Allgemeines Staatsrecht,

geschichtlich begründet

von

Dr. Bluntschli,

ord. Professor an der k. b. Ludwig-Maximilians-Universität.

München.

Verlag der literarisch-artistischen Anstalt.

1852.

Inhalt.

Einleitung.

Erstes Buch.

Von dem Wesen des Staats.

Zweites Buch.

Von den Grundlagen des Staats, dem Volk und dem Land.

Drittes Buch.

Von der Entstehung und dem Untergang des Staats.

Viertes Buch.

Die Staatsformen.

Fünftes Buch.

Der gesetzgebende Körper und das Gesetz.

Sechstes Buch.

Die Souveränität und das Staatsoberhaupt.

Siebentes Buch.

Der Staatsdienst und das eigentliche Regiment.

Achtes Buch.

Vom Gericht.

Neuntes Buch.

Von der Staatscultur.

Zehntes Buch.

Die Staatswirthschaft.

Eilftes Buch.

Von den Gemeinden.

Zwölftes Buch.

Freiheitsrechte.

Allgemeines Staatsrecht.

Einleitung.

Erstes Capitel.

Staatsrecht und Politik.

Die alten Griechen nannten die ganze Wissenschaft vom Staate (πολιτεία) Politik.

Wir Neuern pflegen Staatsrecht und Politik als zwei verschiedene Wissenschaften zu sondern. Beide behandeln den Staat. Sie sind beide Staatslehren, aber jede von beiden betrachtet den Staat von einem andern Standpunkte aus und nach anderer Richtung.

Dieser Gegensatz wird häufig so aufgefaßt und dargestellt: das Staatsrecht betrachte den Staat von dem Gesichtspunkte des Rechtes aus, die Politik dagegen von dem der Klugheit; jenes erörtere die rechtliche Bestimmung, Eigenschaften und Verhältnisse des Staates, diese aber die tauglichen Mittel, die Aufgaben des Staates praktisch zu lösen, den Staatszweck zu realisiren.

Allein diese Darstellung des Gegensatzes ist weder ganz befriedigend noch würdig. Insbesondere ist die Auffassung der Politik als einer bloßen Klugheitslehre unedel. In der Sprache des gemeinen Lebens werden wohl etwa die Ausdrücke politisch und klug in nahe verwandtem Sinn gebraucht, und Politik mit Klugheit, selbst mit zweideutiger Schlauheit verwechselt. In diesem Sprachgebrauche aber ist nur das Zerrbild, nur die Entartung des wahren Begriffs der Politik sichtbar, und wird der sittliche Gehalt dieser völlig verkannt. Die großartigste und fruchtbarste Politik war von jeher weniger eine kluge als eine weise und von moralischer Kraft erfüllte.

Wir verstehen daher jenen Gegensatz anders. Das Recht verhält sich zur Politik wie die Ordnung zur Freiheit, wie die ruhige Bestimmtheit der Verhältnisse zu der lebendigen Bewegung in denselben. Zwar

sind auch die Rechtsverhältnisse und Rechtsregeln der Veränderung unterworfen, und es gibt auch eine Rechtsgeschichte, nicht bloß ein Rechtssystem. Aber immerhin faßt das Staatsrecht vorherrschend den Staat in seinem festen normalen Dasein (als Staatskörper) auf, und betrachtet die Politik als Wissenschaft die Beweggründe und Wirkungen des staatlichen Lebens. Die Rechtsgeschichte unterscheidet sich gerade dadurch von der politischen Geschichte, daß jene sich darauf beschränkt, den Entwicklungsgang der normalen Existenz des Staates nachzuweisen, diese aber den Hauptnachdruck auf die Schicksale und Erlebnisse des Volkes, die Motive und Handlungsweise der politischen Personen, die Thaten und Leiden beider legt, und so das reich bewegte Leben schildert. Der oberste und reinste Ausdruck des Staatsrechts ist das Gesetz (die Verfassung), die klarste und lebendigste Aeußerung der Politik ist die praktische Leitung des Staates selbst (die Regierung). Die Politik ist daher mehr noch Kunst als Wissenschaft. Die Politik setzt das Recht voraus und hat sich innerhalb seiner Schranken zu entfalten. Sie übernimmt die Sorge für die wechselnden Bedürfnisse des Lebens. Das Recht hinwieder bedarf der Politik, um vor Erstarrung gesichert zu bleiben und mit der Entwicklung des Lebens Schritt zu halten. Ohne den belebenden Hauch der Politik würde der Rechtskörper zum Leichnam werden, ohne die Grundlage und die Schranken des Rechtes würde die Politik in ungezügelter Neuerungssucht und in verderblicher Zerstörungswuth untergehen.

Zweites Capitel.

Der Gegensatz des Staatsrechts und des Privatrechts.

Das Staatsrecht geht vom Staate, das Privatrecht von den einzelnen Individuen, den Privatpersonen aus. Jenes behandelt die rechtlichen Verhältnisse des Staates, dieses die Rechte der Privaten [1].

Allerdings gibt es auch Uebergänge aus dem einen Gebiete in das andere. So gehören die Rechte des Fiscus dem Privatrechte an, weil der Staat, insofern er ein ausschließliches Vermögen hat, einer Privatperson gleich und als Fiscus selber eine Privatperson ist. So haben die politischen Rechte der einzelnen Menschen (z. B. das Petitionsrecht, die Preßfreiheit) ihren Platz nicht im Privat-, sondern im Staatsrecht, weil

---

[1] Vgl. L. 1. §. 2. D. de Justitia et iure (*Ulpianus*): „Publicum jus est quod ad statum rei Romanae spectat, privatum quod ad singulorum utilitatem. Sunt enim quaedam publice utilia, quaedam privatim."

dieselben auf dem Verhältnisse der Individuen zum Staate beruhen, somit der öffentliche, staatliche Gesichtspunkt in ihnen vorherrscht.

Das Staatsrecht wird daher auch seinem Inhalte nach von dem Staate bestimmt, und ist der Willkür der Privatpersonen entrückt. Das Privatrecht dagegen erhält seinen Inhalt größtentheils im allgemeinen von der Natur und den Zuständen der Privatpersonen und im besondern von ihrem Willen. In dem Staatsrecht herrscht der Geist des Ganzen, im Privatrecht waltet der Geist der Einzelnen. Den Individuen steht es demnach nicht zu, durch Verträge öffentliches Recht abzuändern oder aufzuheben, während sie in der Regel das Privatrecht unter sich durch Verträge beliebig gestalten können; und je mehr bei einzelnen Regeln des Privatrechts öffentliche Staatsinteressen betheiligt sind, desto weniger dürfen Privatverträge willkürlich auch von jenen abweichen [2]).

Für das Staatsrecht gilt es ferner als Regel: Der Berechtigte ist verpflichtet sein Recht auszuüben. Der Regent ist nicht bloß berechtigt, er ist gleichmäßig auch verpflichtet zu regieren, ebenso der Richter zu richten. Im Privatrecht hingegen gilt die entgegengesetzte Regel. Es steht in der Willkür des Berechtigten, ob er sein Recht ausüben wolle oder nicht [3]). Der Grund dieses Unterschiedes ist wieder darin zu finden, daß das Privatrecht dem Einzelnen zugehört und meistens nur für diesen besteht, das öffentliche Recht aber dem Ganzen zukommt und im Interesse der Gesammtheit besteht. Der Staat selbst kann daher wohl sein Recht aufgeben oder auf die Ausübung desselben verzichten, nicht aber die einzelnen Organe des Staates.

Beide Regeln haben übrigens zahlreiche Ausnahmen, die sich aus dem Princip jener von selbst ergeben. Einige Beispiele mögen dieß klar machen:

1) Der einzelne Staatsbürger kann beliebig von seinem Rechte zu Petitionen, oder von seinem Rechte an politischen Vereinen Theil zu nehmen, Gebrauch machen oder nicht. Es sind dieß eben öffentliche Rechte, die dem Einzelnen eingeräumt sind, mehr im Interesse seiner individuellen Freiheit als des Staatswohls.

2) Ob der Einzelne auch sein Wahlrecht als Wähler auszuüben

---

[2]) Vgl. L. 38. D. de Pactis *(Papinianus)*: „Jus publicum privatorum pactis mutari non potest." *Code Civil.* 6: „On ne peut déroger par des conventions particulières, aux loix qui intéressent l'ordre public et les bonnes moeurs."

[3]) Die von Zöpfl Deutsches Staatsrecht §. 17. angeführte Stelle c. un. C. ut nemo invitus (Imp. *Diocletianus*) lautet freilich nicht so wie er angibt: „Iure suo uti nemo cogitur," sondern nur: „Invitus agere vel accusare nemo cogitur."

habe, hängt schon nicht mehr ohne weiteres von seiner Willkür ab. Ist das Wahlrecht auf große Massen von Individuen vertheilt, oder tritt nach der besondern Bedeutung des Wahlrechts die Rücksicht auf die Befugniß der Wähler in den Vordergrund, die auf das Bedürfniß des Staates zurück, so kann wohl die Benutzung desselben der Willkür des einzelnen Wählers anheimfallen; im entgegengesetzten Falle wird auch hier eine Nöthigung öfter eintreten und sich rechtfertigen.

3) Je höher die Regierungsrechte, desto unauflöslicher sind die Pflichten zu ihrer Ausübung mit denselben verbunden.

4) Auch im Privatrecht ist die Ausübung der Vormundschaftsrechte Pflicht des Berechtigten, weil dieselben nicht oder nicht ausschließlich allein zu Gunsten des Vormundes, sondern auch im Interesse der Bevormundeten bestehen.

Drittes Capitel.

Fernere Abgränzung des staatsrechtlichen Gebietes.

1) Das Völkerrecht bildet offenbar nur einen Theil des Staatsrechtes im weitern Sinn des Wortes. Das Völkerrecht behandelt die Rechtsverhältnisse mehrerer Staaten zu einander und die Beziehungen verschiedener Völker zu einander. Von dem Staatsrechte im engern Sinne aber, welches den Staat als Einen Organismus betrachtet, die Existenz desselben als einer politischen Persönlichkeit für sich und vorzüglich seine Beziehungen nach innen ins Auge faßt, wird das Völkerrecht als eine besondere Wissenschaft ausgeschieden. Auch wir werden in diesem Buche dem letztern Sprachgebrauche folgen, und das Völkerrecht zur Seite lassen.

2) Eine andere Ausscheidung des Stoffes bezieht sich auf das Kirchenrecht.

In dem ganzen Alterthum war der Gegensatz von Staat und Kirche zwar wohl schon im Keime vorhanden und sichtbar, aber nicht zu klarer Sonderung ausgebildet. Den Römern noch galt das jus sacrum als ein Bestandtheil des jus publicum.

Erst seitdem das Christenthum in die Welt gekommen, ist die Kirche als die religiöse Gemeinschaft der Menschen dem Staate als der politischen Gemeinschaft selbständig zur Seite getreten. Und wie die Kirche eine eigene Idee, eine nicht auf staatlichem Boden gesäete, nicht in diesem groß gewachsene Lehre und ein besonderes Dasein hat, so erfordert auch das (christliche) Kirchenrecht eine von dem neuern Staatsrechte getrennte Behandlung. Wird aber nicht das Recht der Kirche von dem ihr zugehörigen eigenen Standpunkte aus, sondern wird nur das Ver-

hältniß des Staates zur Kirche und den kirchlichen Institutionen von dem Standpunkte des Staates aus betrachtet, so gehört diese Betrachtung allerdings vollständig in das Gebiet des Staatsrechtes.

3) Der Civilproceß ferner und das ganze Strafrecht, den Strafproceß inbegriffen, werden mit Grund auch zum öffentlichen Rechte gerechnet. In dem Proceß gewährt der Staat als solcher den Privatpersonen seinen Rechtsschutz gegen Verletzung und Beeinträchtigung ihrer Rechtssphäre, und in dem Strafrechte in seiner neuern Entwicklung äußert sich wieder die Gerechtigkeit des Staates, welche nicht bloß den Verletzten schützt und die Verletzung aufhebt, sondern überdem den verbrecherischen Angriff auf die gemeinsame Rechtsordnung bestraft.

Dessenungeachtet aber werden der Civilproceß und das Strafrecht aus dem eigentlichen Staatsrechte hinwieder ausgeschieden und besser als besondere Disciplinen behandelt, theils um ihrer engen Beziehung willen auch zu dem Privatrechte, mit welchem sie innerlich verwoben sind und dessen Sicherheit der Civilproceß ganz, das Strafrecht zu großem Theile dient, theils weil sie an sich umfangreich und wichtig genug sind, um eine besondere Behandlung zu erlangen.

Viertes Capitel.

Allgemeines und besonderes Staatsrecht.

Das besondere Staatsrecht setzt einen einzelnen, bestimmten Staat voraus, dem es angehört. So ist von dem besondern Staatsrechte der römischen Republik, oder des englischen Staates oder des deutschen Reiches die Rede.

Das allgemeine Staatsrecht dagegen beruht auf universeller Auffassung nicht eines einzelnen sondern des Staates. Das besondere Staatsrecht geht somit von einem bestimmten Volke aus, das allgemeine sieht voraus auf die menschliche Natur und geht von der Menschheit aus[1].

Man denkt sich das allgemeine Staatsrecht gewöhnlich als das

---

[1]) Derselbe Gedanke liegt der römischen Anschauungsweise zu Grunde. L. 9. *(Gajus)* D. de Justitia et Iure: „Omnes populi, qui legibus et moribus reguntur, partim *suo proprio* partim *communi omnium hominum jure* utuntur. Nam quod quisque populus ipse sibi jus constituit, id ipsius proprium civitatis est, vocaturque *jus civile;* quod vero naturalis ratio inter omnes homines constituit, id apud omnes peraeque custoditur, vocaturque *jus gentium,* quasi quo jure omnes gentes utuntur.

Product idealer Speculation, und hält es so für gleichbedeutend mit dem „natürlichen Staatsrecht," welches man dann dem positiven entgegenstellt [2]. Es gibt aber nicht bloß eine speculative, sondern, da sich in der Weltgeschichte die Geschichte der Menschheit offenbart, auch eine universal-historische Begründung des allgemeinen Staatsrechts, und gerade dadurch erhält dasselbe auch eine Fülle positiven Gehaltes, welche der speculativen Betrachtung gewöhnlich fehlt.

Fünftes Capitel.

Die Quellen des Staatsrechts.

A. Das Gesetz.

Die höchste und staatlichste Form, in welcher das Recht erkennbar und klar zu Tage tritt, ist das Gesetz. In dem Gesetze findet das Recht seinen bewußtesten und reinsten Ausdruck. In dem Gesetze spricht sich der Staat selbst in seiner Gesammtheit aus, und setzt das Recht fest. Er rüstet in dem Gesetz und durch dasselbe seinen Rechtsausspruch mit der obersten Autorität und der höchsten Macht aus. Das Gesetz ist das volle Wort des Rechtes.

Das eigentliche Gesetz ist daher nur das von dem Staate selbst erlassene. Aber in analoger Weise kann auch von Gesetzen die Rede sein, welche engere und kleinere Gemeinschaften und Organismen innerhalb des Staates für ihre besondern Kreise ertheilen und mit ihrer beschränkten Autorität ausrüsten: so die Familien- und Hausgesetze der Dynastien, die Statuten und Ordnungen der Städte und Gemeinden. Auch das Gebiet der staatlichen Verordnungen läßt sich hier anführen.

Das Verhältniß der Gesetzgebung zum Staatsrecht ist übrigens dem Verhältniß derselben zum Privatrecht nicht völlig gleich. Der Staat als Gesetzgeber hat mit Bezug auf jenes viel freiere Hand als mit Rücksicht auf dieses; denn indem er staatsrechtliche Einrichtungen und Rechtsverhältnisse festsetzt, handelt er in seiner eigenen Sache; wenn er dagegen privatrechtliche Gesetze erläßt, so ordnet er nicht seine eigenen, sondern die Verhältnisse der Privatpersonen, die weder sein Werk, noch völlig von ihm abhängig sind. So wenig die Individuen erst durch den

---

[2]) Der Gegensatz bei Aristoteles (Rhetor. I. 10. 13.) zwischen νόμος ἴδιος (besonderes Recht) und νόμος κοινός (gemeines Recht) hat doch noch einen andern Sinn. Unter jenem versteht er das Recht, welches ein bestimmter Staat für sich hervorgebracht, sey es nun geschrieben oder nicht, unter diesem das von Natur gerechte (φύσει κοινὸν δίκαιον) ohne Rücksicht auf staatliche Gemeinschaft.

Staat zu Individuen werden, so wenig wird das Recht der Individuen erst durch den Staat zum Recht. Dasselbe kann zwar seine höchste Ausbildung und seinen kräftigsten Schutz erst in dem Staate und durch den Staat empfangen, aber es wurzelt nicht in diesem, und die Aufgabe des Staates ist es hier mehr, dem Privatrechte, wie es aus den natürlichen Zuständen und der geschichtlichen Entwicklung der Einzelnen hervorgegangen, zur Anerkennung zu verhelfen, als dasselbe vom Staat zu bestimmen.

Die wichtigen praktischen Folgen dieses Gegensatzes werden später mehr dargelegt werden.

Sechstes Capitel.

B. Staatlicher Vertrag.

Auch durch Vertrag wird öfter bestehendes Staatsrecht anerkannt, näher normirt oder abgeändert. Sowohl die eigentlichen Staatsverträge, welche zwischen verschiedenen Staaten abgeschlossen werden und insofern eine völkerrechtliche Begründung haben, als die Verträge zwischen verschiedenen politischen Körperschaften oder Gliedern Eines Staates, wie die alten Richtungen der römischen Patricier und der Plebes, oder im Mittelalter die Verträge zwischen den verschiedenen Ständen des Landes, kommen hier als ein Organ der Rechtsbildung in Betracht.

Verwandt sind die Staatsverträge mit den Gesetzen insofern, als sie wie diese den Rechtsgedanken in bestimmten Worten und zugleich mit öffentlicher Autorität aussprechen. Aber dadurch unterscheidet sich die Vertragsform von der Gesetzesform, daß in dieser die Einheit des Staates sich äußert, in jener eine Mehrheit von zunächst selbständigen politischen Körpern durch Uebereinkunft den gemeinsamen Willen feststellt. Innerhalb eines Staates ist daher die Form des Gesetzes jedenfalls die höhere, eben weil in ihr der Staat als ein in sich harmonisches und einheitliches Wesen seine Gesinnung kundgibt. Wo aber mehrere Staaten zugleich betheiligt sind, da ist die Form des Vertrages unvermeidlich, weil es für diese Mehrheit von unabhängigen Staaten an einem gemeinsamen Organe der Gesetzgebung fehlt.

Auch da wo innerhalb eines Staates die Gesetzgebung nicht etwa Einem Fürsten oder Einem Rathe ausschließlich zusteht, sondern auf einem Zusammenwirken verschiedener Glieder eines zusammengesetzten gesetzgebenden Körpers beruht, wie z. B. in England auf der Uebereinstimmung des Königs, des Ober- und des Unterhauses, tritt doch nach der ausgebildeteren Verfassung die Idee des Vertrages ganz zurück,

und würde man dieses Zusammenwirken nur sehr uneigentlich als Uebereinkunft bezeichnen. Das von dem Parlamente beschlossene Gesetz ist nicht ein Vertrag verschiedener politischen Mächte, die jede in sich selbständig und berechtigt wäre, für sich einen rechtsverbindlichen Willen zu äußern. Die einzelnen Bestandtheile des Parlaments haben, getrennt von den andern Gliedern desselben, keine rechtbildende Autorität noch Gewalt. Nur in ihrer Verbindung zur Einheit, nur als ein untrennbarer, einheitlicher Staatskörper haben sie das Recht der Gesetzgebung, und das Gesetz ist auch hier der reine und einfache Ausdruck dieser Einheit.

Das Unvollkommene der Vertragsform für die Erzeugung des Staatsrechts in einem Staate liegt darin, daß nach ihr die Einheit des Staats aufgehoben, und der Staat selbst gewissermaßen aufgelöst wird in seine Bestandtheile, daß der Form nach das Recht des Staats gebunden wird an den Willen der einzelnen losgerissenen Theile, mit Einem Wort daß *im Princip das Ganze den Theilen untergeordnet* wird. Die Geschichte aller germanischen Staaten gibt uns zahlreiche Belege an die Hand, welche diese Unvollkommenheit, die Unbehülflichkeit und Schwerfälligkeit in der Bewegung sowohl als die mangelhafte Berücksichtigung der öffentlichen Interessen und der gemeinsamen Staatswohlfahrt, die mit der Vertragsform unvermeidlich verbunden ist, ins rechte Licht stellt; zugleich zeigt sie uns, wie die höhere Entwicklung des Staates überall die frühere Vertragsform durch die Gesetzesform theils verdrängt, theils in engere Schranken verwiesen hat.

Anmerkung. Die *Ewigkeit der Staatsverträge* ist nicht minder im Widerspruch mit der Veränderlichkeit aller menschlichen Dinge, und so auch des Staates, als die *Ewigkeit der Gesetze*. So weit das Recht die obersten und festen Principien der göttlichen Weltordnung in einfacher und reiner Form ausspricht, so weit kann sein Inhalt als ewig gelten, gleich jener. Aber sowie das Recht die wechselnden und der Umgestaltung ausgesetzten menschlichen Verhältnisse ordnet, so ist es genöthigt diesen Wechsel und diese Umwandlung zu berücksichtigen und unterliegt so selber den Naturgesetzen der Veränderung.

Siebentes Capitel.

C. Herkommen und Gewohnheit. (Besitz.)

In den politischen Acten und Uebungen sowohl der Staatsgewalt als des Volkes äußert sich das vorhandene Rechtsbewußtseyn vielfältig, auch ohne daß es in der Form des Gesetzes ausgesprochen wird. Hat der darin kundgegebene Geist eine bestimmte feste Consistenz erlangt, ist er durch das Herkommen gewissermaßen geheiligt, durch offene Uebung

bekräftigt, so ist ihm so das Gepräge der Rechtmäßigkeit aufgedrückt, es hat sich als nationales Recht manifestirt.

In dem Staatsrechte der Römer beruhten die wichtigsten Institutionen und Rechtsgrundsätze nicht auf einem geschriebenen Gesetze noch auf Vertrag, sondern auf solcher dem Rechtsgefühle und den Rechtsanschauungen des Volkes entsprechender guter Gewohnheit. Auch das englische Staatsrecht ist zu großem Theil auf diesem Boden erwachsen, und ähnliche Bestandtheile des öffentlichen Rechtes finden wir allerwärts.

Das Gewohnheitsrecht steht, obwohl es eine reichhaltige und lebendige Rechtsquelle ist, dem urkundlichen Gesetzesrecht an Klarheit und Schärfe des Ausdrucks regelmäßig nach. Auf der andern Seite ist es aber weniger starr als dieses, und lehnt sich leichter an die bestehenden Verhältnisse an.

Die sogenannte Natur der Sache, insofern sie als Recht bildend angesehen wird, ist nichts anderes als die Macht der vorhandenen realen Verhältnisse (physischer und psychischer), verbunden mit dem Gefühle des Volks, daß dieselben als normal anerkannt werden müssen, und somit rechtlichen Einfluß, rechtliche Geltung haben.

Auch der Besitz kommt hierbei wesentlich in Betracht; der Besitz, im weitesten Sinne als faktischer Bestand eines wirklichen oder vermeintlichen Rechtsverhältnisses gedacht [1]). Der Besitz hat in der That für das Staatsrecht eine viel größere Bedeutung als im Privatrecht. Er geht in jenem viel eher in wirkliches Recht über, er ist in höherem Maße Recht erzeugend als in diesem. Auch beruht dieser Unterschied keineswegs bloß auf dem äußerlichen Nothstande, daß es im Staate häufig an einer höhern Gewalt fehlt, welche die unberechtigte auf öffentliche Verhältnisse sich erstreckende Besitzergreifung verhindert oder aufhebt, während der in seinem Privatrechte beeinträchtigte und aus seinem Besitze ohne Recht verdrängte Inhaber regelmäßig bei den Gerichten Schutz findet gegen die ihm angethane Verletzung, sondern es findet derselbe seine innere Begründung in der verschiedenen Natur des Staats- und des Privatrechts.

Zwar genügt die bloße factische Ausübung eines Rechtes für sich allein dort so wenig als hier dazu, um dem Ausübenden das ausgeübte Recht zuzuerkennen. Der bloße factische Zustand ist auch im Staatsrechte nicht ohne weiteres als Recht aufzufassen. Es muß auch für das Staatsrecht, damit es aus dem Besitze hervorgehe, ein geisti-

---

[1]) Vg. Stahl, Rechts- und Staatslehre I. S. 314.

ges Rechtselement hinzutreten. Aber während im Privatrechte, abgesehen von der Besitzergreifung herrenloser Sachen, die dann auch sofortiges Eigenthum bewirkt, das Individuum, welches an einer ihm bisher fremden Sache eigenmächtig Besitz ergreift, jederzeit einem andern berechtigten Individuum gegenüber tritt, und so in den besondern Kreis von Rechten dieses Andern übergreift, der als Privatperson neben ihm auf gleicher Linie steht, so äußert sich dagegen in der verschiedenen offenen Besitzesergreifung öffentlicher Rechte sehr häufig die Macht der — wenn auch neuen — natürlichen Verhältnisse im Staate, und in dem Mangel eines Widerspruchs zugleich eine Gewährung und Anerkennung von Seite des Staates, in dessen eigenem Körper die Veränderung vor sich gegangen ist.

Diese Rechtsansicht wird noch klarer werden, wenn wir die beiden extremen Meinungen, die ihr von entgegengesetzten Seiten her entgegentreten, mit ihr vergleichen und an ihr prüfen.

I. Die Theorie der sogenannten faits accomplis. Sie schmiegt sich bequem an jede factische Veränderung an. Sie erklärt jede äußerlich erscheinende Macht als Recht. Sie weiß von keinem andern Recht als dem des momentanen Sieges, von keinem Unrecht als dem der Niederlage. Jede Empörung ist in ihren Augen strafbar, wenn sie mißglückt, und vollberechtigt, wenn sie gelingt. Jede Usurpation wird von ihr verdammt, wenn sie im Versuch erstirbt, und sofort anerkannt, wenn sie Erfolg hat. Die äußere wechselnde Erscheinung ist ihr einziger Maßstab auch für das Recht. Sie folgt allen Wogen des Geschickes mit niederträchtiger Gefügsamkeit, und wechselt ihre Farbe und ihre Meinung mit jeder neuen Bewegung, die sie verspürt. Sie gibt vor, den bestehenden Zustand zu schützen, und untergräbt ihn; sie rühmt sich, die lebendige Fortbildung der Dinge zu berücksichtigen, und huldigt doch immer nur der jeweiligen Gegenwart. Sie hat keinen Glauben an den sittlichen Gehalt des Rechts, und keine Einsicht in die geistige Natur des Rechts.

Zum Unglück für die allgemeine Rechtssicherheit ist seit der französischen Revolution diese charakterlose Doctrine der faits accomplis auf dem europäischen Continent häufig praktisch geworden, und sie hat oft bei den entgegengesetzten Parteien Beifall gefunden.

Wohl verdient die innere Umwandlung der Dinge auch die Beachtung des Rechts, aber der Grundfehler jener Lehre liegt in der Einseitigkeit, womit sie auf die thatsächliche Erscheinung allen Nachdruck legt, und das ganze sittliche und geistige Element des Rechts übersieht und mißachtet. Nur wo das Rechtsbewußtseyn des Staates die Veränderung in dem Besitze gutheißt, wo jenes sich in den neuen

Lebenserscheinungen offenbart, nur da kann sich auf solchem Wege neues wirkliches Recht entwickeln. Die Erkenntniß, ob dieses Rechtsbewußtseyn da sey oder nicht, ist freilich in manchen Fällen schwierig, aber diese Schwierigkeit hebt die hohe Bedeutung des zu erkennenden Momentes selber nicht auf. Als Anhaltspunkte für diese Erkenntniß dienen folgende Rücksichten:

a) So lange in dem Staate noch offener Kampf geführt wird um die Aenderung, so lange ist jedenfalls das Bewußtseyn von der Rechtmäßigkeit des neuen Zustandes noch nicht durchgedrungen, wenn schon die Partei, welche für denselben streitet, die mächtigere ist.

b) Ist innerhalb des Staates zwar die Aenderung für den Augenblick siegreich durchgefochten, aber sind die Verhältnisse und Stimmungen von der Art, daß die Erneuerung des Kampfes noch in drohender Aussicht steht, so ist auch in diesem Falle der Besitz noch nicht zu festem Recht geworden.

c) Von besonderer Bedeutung ist entweder die stillschweigende Zulassung oder gar die ausdrückliche Anerkennung des veränderten Zustandes von Seite der Organe des Staates, welche das Recht und die Pflicht haben, über diese Zustände und deren Ordnung zu wachen, besonders aber von Seite der obersten Staatsgewalten, oder von Seite des Volks, welches durch die Aenderung betroffen wird.

II. Die legitimistische Theorie stellt sich an, als vertrete sie vorzüglich das geistig-sittliche Element im Recht, im Gegensatze zu den unstäten Schwankungen der äußeren Ereignisse. Und in der That hat sie der Lehre von den faits accomplis gegenüber ein gewisses Verdienst. Aber sie faßt die geistige Seite des Rechts viel zu ungeistig auf, um in Wahrheit als deren Repräsentant gelten zu können. Ihr Gesichtskreis ist beschränkt und gewissermaßen gebannt in die urkundliche Formel des alten Gesetzes. Der todte Buchstabe ist ihr Alles, das lebendige Wort aber, das sich in der Entwicklung der Völker kund gibt, ist ihr unverständlich. Indem sie die natürliche Macht der Verhältnisse zu gering schätzt, artet sie leicht aus in ohnmächtige Rechthaberei, und indem sie sich von dem Leben abschließt und sich dem Leben entfremdet, erstarrt sie selbst zu leeren Sätzen.

Anmerkungen. 1. Das Gewohnheitsrecht wurde von jeher überall anerkannt. *Cicero* de Invent. II. 22. „Consuetudinis autem jus esse putatur id, quod voluntate omnium sine lege vetustas comprobavit." — Praefatio legis *Baiuwariorum*: „Longa consuetudo pro lege habetur. Lex est constitutio scripta, mos est vetustate probata consuetudo, sive lex non scripta." Schwabenspiegel 40: „Swa guot gewanheit ist, diu ist reht. Guotiu gewanheit unde rehtiu gewanheit daz ist diu wider geistlich reht niht enist unde wider gotes hulde noch wider manlichen êren, noch wider menschliches gewizen noch wider

menschlichen triuwen noch wider die selikeit der sêlen. Guot gewanheit ist als guot als geschriben reht." Puchta Gewohnheitsrecht II. 8: „Auch für das Volk, aus dessen Rechtsansichten sie hervorgeht, dient die Uebung gleichsam als der Spiegel, in welchem es sein eigenes Selbst erkennt.

2. Nach *Montesquieu* Esprit des Lois I. 1, 2. ist das Recht im weitesten Sinn nichts anderes als die von der Natur der Dinge abgeleiteten nothwendigen Verhältnisse. „Les lois sont *les rapports nécessaires* qui dérivent de la nature des choses, et dans ce sens *tous les êtres* ont *leur lois*." Das Recht setzt allerdings die ursprüngliche Schöpfung, d. h. das Dasein verschiedener Existenzen voraus, deren naturgemäße Verhältnisse es erkennt und aufrecht erhält, deren Ordnung es ist. Wenn Schmidthenner XII Bücher vom Staate I. S. 241. sagt: Montesquieu hätte wohl besser geschrieben „qui constituent" la nature des choses, so kehrt er den wirklichen Gedanken des französischen Rechtsgelehrten um. Thiers (de la propriété Ch. 2.) drückt die Meinung Montesquieu's nur in einer andern Fassung aus, indem er denselben verbessern will, wenn er sagt: „Les lois sont la permanence des choses."

3. Kaiser Joseph II. von Oesterreich vindicirt in seinem berühmten naiven Briefe an König Friedrich II. von Preußen die legitimistische Ansicht für die Könige in einem Sinne, welcher sich dem System der faits accomplis sehr nähert: „Eure Majestät ist Monarch, und in dieser Eigenschaft sind Ihr die Rechte des Königthums nicht unbekannt. Mein Unternehmen gegen die Osmanen ist nichts anderes als ein legitimer Versuch, Provinzen wieder in Besitz zu nehmen, welche im Laufe der Zeiten und in Folge unglücklicher Ereignisse von meiner Krone losgerissen worden sind. Die Türken, und ich denke sie sind nicht die Einzigen, haben die Staatsmaxime zu gelegener Zeit wieder zu nehmen, was sie in unglücklichen Zeiten verloren."

Achtes Capitel.

D. Die Wissenschaft.

Die Bestimmung der Rechtswissenschaft ist zunächst keineswegs die, neues Recht hervor zu bilden, sondern vielmehr die, das bereits vorhandene Recht zu erkennen. Insofern gehört dieselbe ihrer wesentlichen Thätigkeit nach nicht zu den Rechtsquellen, sondern sie begnügt sich, aus den bisher genannten Rechtsquellen zu schöpfen.

Außerdem hat aber die Wissenschaft auch eine productive Bedeutung, um deren willen sie allerdings selber auch zu einer Rechtsquelle wird, und zwar in zwiefacher Beziehung.

Fürs erste verhält sich die Wissenschaft mit Bezug auf die übrigen Rechtsquellen nicht bloß receptiv. Sie sammelt nicht bloß den Rechtsstoff, sie verarbeitet denselben, und eben durch diese Verarbeitung erweitert sie zuweilen das vorhandene Recht. Sie zieht z. B. aus den Gesetzen Folgerungen, an welche der Gesetzgeber selber vielleicht nicht gedacht

hat, und die dennoch nicht bloß logisch consequent sein, sondern zugleich zu dem ganzen Rechtssystem passen, und sowohl innerlich begründet sein als zu der äußern Rechtsordnung gehören können. Oder sie bringt nicht bloß einzelne Rechtsvorschriften des Gewohnheitsrechts zu höherer Klarheit, sondern wirkt auch hier ergänzend ein, indem sie die Uebergänge von diesem zu dem geschriebenen Rechte vermittelt.

Wichtiger noch ist eine zweite schöpferische Thätigkeit der Wissenschaft, welche sich aus der Natur der Rechtsideen erklärt. Die Rechtsideen als solche nehmlich sind keineswegs wirkliches Recht; ihre Erkenntniß an und für sich ist daher zunächst nur eine freie Thätigkeit der Wissenschaft, ohne unmittelbaren Einfluß auf das Rechtssystem. Zu Recht aber werden die Rechtsideen, wenn sie gewissermaßen Leib gewinnen, d. h. wenn sie in dem Staate als feste Regeln anerkannt werden und positive Geltung erlangen. Aus bloßen philosophischen Gedanken oder moralischen Vorschriften werden sie dadurch in Rechtssätze umgewandelt, daß sie von dem Nationalbewußtsein als bestimmend und verbindend aufgenommen und im Staate gehandhabt werden. Diese Erweiterung des bestehenden Rechtes wird sehr oft statt durch die Gesetzgebung durch die Wissenschaft vermittelt, und insofern reiht sich diese den übrigen Rechtsquellen an.

Die Wissenschaft ist hier nur nicht mit der Gelehrsamkeit zu verwechseln, noch darf man die wissenschaftliche Thätigkeit auf schriftliche Abhandlungen beschränken. Der Staatsmann, welcher in einer öffentlichen Debatte durch seine Rede das Princip zur Klarheit bringt, und das allgemeine Urtheil für dessen Anerkennung bestimmt; der Feldherr, welcher in einem Tagsbefehl die Grundsätze kundgibt, für welche er mit seiner Armee einzustehen sich für verpflichtet hält, und dadurch die Zweifel löst und die Gemüther zur Huldigung lenkt; der Richter, welcher durch die Entscheidungsgründe seines Urtheils den Streit über das Princip in einer Weise hebt, welche allgemein Billigung findet; der Journalist, der durch seinen leitenden Artikel der öffentlichen Meinung die Richtung gibt, und den Staat bestimmt, einen Satz als Recht gelten zu lassen, der bisher noch nicht zur Klarheit erhoben, noch nicht in die Rechtspraxis eingetreten war, sie alle vergrößern auf wissenschaftlichem Wege das vorhandene Capital des bestehenden Rechts. Ganz vorzugsweise aber geziemt diese wissenschaftliche Thätigkeit den Staatsmännern, und von jeher haben sich auch wahre Staatsmänner dadurch ausgezeichnet, daß sie sogar nicht immer in der Form der Gesetzgebung und nicht immer unter dem Siegel der obrigkeitlichen Autorität, sondern oft in der freien Form wissenschaftlicher Aeußerung das Recht ihres Volkes bereichert haben.

Das wissenschaftliche Recht ist mit dem Gewohnheitsrechte verwandt. Wie dieses unterscheidet es sich von dem Gesetzgebungs- und dem Vertragsrechte durch den Mangel einer äußern Form, welche als solche schon mit der höchsten staatlichen Autorität ausgerüstet ist. Wie dieses hat es nicht einen officiellen Charakter, sondern beruht auf freien Aeußerungen des Volkslebens. Es ist daher auch wie dieses beweglicher, veränderlicher, dem Zweifel ausgesetzter, aber auch wie dieses lebensfrisch. Es unterscheidet sich aber von dem Gewohnheitsrecht hinwieder darin, daß dieses vornehmlich auf dem Rechtsgefühle des Volks beruht, welches sich in Sitten und Uebungen, in einzelnen Handlungen und Symbolen kundgibt, jenes aber in dem durch geistige Erleuchtung erweckten Rechtsbewußtsein des Volkes seinen Grund hat. Insofern verhält sich das Gewohnheitsrecht zu dem wissenschaftlichen Rechte auf der einen Seite hinwieder ähnlich wie das Vertragsrecht zu dem Gesetzesrechte auf der andern Seite.

Der Streit über die Gültigkeit des sogenannten Natur- oder Vernunftrechtes läßt sich von da aus leicht entscheiden. So lange dasselbe nur das Erzeugniß individueller Speculation ist, wie z. B. die Platonische Republik mit ihren Wächtern, so lange hat dasselbe sicherlich keinerlei Anspruch auf wirkliche Geltung. Auch der Nachweis, daß einzelne abstracte Meinungen, die als naturrechtliche begründet werden, zweckmäßig seyen, ist noch nicht genügend, um deren Rechtmäßigkeit herzustellen. Die Theorie für sich allein schafft überall noch kein Recht. Wenn aber die Empfänglichkeit des Volkes für Anerkennung naturrechtlicher Sätze zugleich vorhanden ist, und wenn der Rechtsgedanke zugleich von dem Bewußtsein des Volkes aufgenommen und durch dieses mit verbindlicher Kraft ausgerüstet wird, dann ist derselbe zu Recht geworden, und es ist nicht zu läugnen, daß das Recht erzeugende Moment allerdings in der Wissenschaft lag, welches durch die Reception des Volksbewußtseins fruchtbar wurde.

Selbst in dem römischen Privatrechte ist ein bedeutender Theil auf solchem wissenschaftlichen Wege entstanden, einzelne wichtige Lehren sogar geradezu aus naturrechtlichen Gedanken, welche zur Geltung gelangten. Die ganze Lehre von der Fahrlässigkeit (culpa) z. B. verdankt ihre Entstehung dieser Thätigkeit der Wissenschaft, welche aus der Beobachtung der gemeinsamen menschlichen Natur ihre Sätze schöpfte, und deren Anerkennung durchsetzte. Im Staatsrecht ist diese Form der Rechtsbildung um so beachtenswerther, je leichter der Natur des Staates gemäß das Bewußtsein von sittlicher Nothwendigkeit und von Angemessenheit im Staate in das Bewußtsein, daß das auch Recht sei, überzugehen pflegt, und je mehr es in der Bestimmung des Staates liegt, der erkannten

Rechtsidee äußere Geltung zu verschaffen. Große Staatsmänner lassen sich daher, so weit ihnen die Verhältnisse freien Spielraum gestatten, regelmäßig durch ihren Glauben oder ihr Wissen von dem natürlichen Rechte bestimmen.

Anmerkungen. 1. Von dem natürlichen Rechte sagt Paulus in dem Römerbriefe 11, 13—15: „Des Gesetzes Werk sei in den Herzen der Heiden geschrieben, und werde von ihrem Gewissen bezeugt." Und Melanchthon (Philos. mor.) nennt das positive Recht die nähere Bestimmung (determinatio) des natürlichen Rechtes. Diese Bestimmung des natürlichen Staatsrechts kann geschehen durch Gesetze, durch Staatsverträge, durch die Gewohnheit, durch die Wissenschaft.

2. Den Moment der Rechtserzeugung zu erkennen und die mancherlei zusammenwirkenden Ursachen derselben zu beurtheilen, ist freilich in einzelnen Fällen sehr schwierig. Es ist damit ähnlich wie mit der natürlichen Erzeugung. Aber wenn einmal das Recht als positive Frucht des staatlichen Lebens zu Tage gefördert ist, so läßt es sich doch jeder Zeit erkennen, insofern man nur mit klaren Augen sieht und mit unbefangenem Sinne erwägt.

Neuntes Capitel.

Methoden der Behandlung.

Die wissenschaftliche Lehre des Staatsrechts kann in verschiedener Weise behandelt werden. Insbesondere lassen sich zwei innerlich bebegründete Arten und ebenso zwei krankhafte Abarten der Behandlung unterscheiden. Wir können als jene Arten die philosophische und die historische Methode der Behandlung bezeichnen. Die Abarten entstehen aus der extremen Uebertreibung je der einen vorherrschenden Seite jener erstern Methoden; aus der philosophischen ist so die bloß abstrakt-ideologische, aus der historischen die einseitig empirische wie aus dem Urbild das Zerrbild durch Verderbniß hervorgegangen.

Der Gegensatz der Methoden schließt sich an theils an die Eigenschaften des Rechtes selbst, theils an die Verschiedenheit der geistigen Anlagen derer, welche in dieser Wissenschaft gearbeitet haben.

Alles Recht nämlich hat eine ideale Seite, einen sittlichen und geistigen Gehalt in sich, aber als Recht ruht es zugleich auf einem realen Boden, und hat auch eine leibliche Gestalt und Geltung. Die letztere Seite im Recht ist von der abstracten Ideologie verkannt und übersehen worden. Sie pflegt sich ein abstractes Staatsprincip auszudenken, und daraus eine Reihe logischer Folgerungen zu ziehen, ohne Rücksicht auf den wirklichen Staat und dessen reale Verhältnisse. Selbst Platon ist in seiner Republik in diesen Fehler verfallen und daher zu Sätzen gekommen, welche der Natur und den Bedürfnissen der Menschen

geradezu widersprechen. Indessen war Platon doch durch den Reichthum seines Geistes und seinen Sinn für die Schönheit der Form vor der armseligen Leere ausgedörrter Formeln gewahrt geblieben, welche uns in den Staatsrechtslehren der Neuern so häufig begegnen. Der Staat als ein sittlich organisches Wesen ist nicht ein Product der bloßen kalten Logik, und das Recht des Staates ist nicht eine Sammlung speculativer Sätze.

Diese Methode führt, wenn sie als wissenschaftliche Untersuchung betrieben wird, leicht zu unfruchtbaren Resultaten; wenn sie aber in die Praxis übertritt, zu der gefährlichsten Geltendmachung fixer Ideen und zur Auflösung und Zerstörung des bestehenden Rechts. In Zeiten der Revolution, wo die losgebundenen Leidenschaften sich um so lieber solcher abstracten Lehren bemächtigen, je mehr sie mit deren Hülfe die Schranken des Gesetzes zu durchbrechen die Hoffnung haben, erhalten derlei ideologische Sätze leicht eine ungeheure Macht, und werfen — unfähig einen neuen Organismus hervorzubringen, mit dämonischer Gewalt Alles vor sich nieder. Die französische Revolution in ihren leidenschaftlichsten Phasen hat der Welt entsetzliche Belege für die Wahrheit dieser Beobachtung vor die Augen geführt: und Napoleon hatte Recht, wenn er häufig sagte: „Die Metaphysiker, die Ideologen haben Frankreich zu Grunde gerichtet." Der Unsinn, welcher der ideologischen Auffassung der „Freiheit und Gleichheit" seine Erscheinung verdankt und Frankreich mit Ruinen gefüllt und mit Blut getränkt hat, die Verwirrung und Spaltung, denen Deutschland in diesen Tagen durch eine nicht weniger ideologische Ausbeutung der „Freiheit und Einheit" ausgesetzt worden ist, sind Früchte eben dieser in die Praxis umgesetzten Methode.

Der entgegengesetzten Einseitigkeit macht sich die bloß empirische Methode schuldig, indem sie sich bloß an die vorhandene äußerliche Form, an den Buchstaben des Gesetzes oder an die thatsächlichen Erscheinungen hält. Diese Methode, welche in der Wissenschaft höchstens durch ihre Sammelwerke einen Werth hat, in denen sie großen Stoff anhäuft, findet in dem Staatsleben häufig, zumal unter bureaukratisch gebildeten Beamten, zahlreichen Anhang. Sie gefährdet dann zwar selten unmittelbar die ganze Staatsordnung, wie die ideologischen Gegenfüßler, aber sie setzt sich wie ein Rost an das blanke Schwert der Gerechtigkeit an, umstrickt die öffentliche Wohlfahrt mit Hemmnissen aller Art, verursacht eine Menge kleiner Schäden, und entnervt die sittliche Kraft und schwächt die Gesundheit des Staates dergestalt, daß um ihretwillen in kritischen Zeiten seine Rettung überaus erschwert, zuweilen unmöglich gemacht wird. Führt die bloß ideologische Methode, wenn sie praktisch wird, den Staat eher in fieberhafte Stimmungen und Krisen hinein, so hat diese

bloß empirische Methode unter derselben Voraussetzung eher chronische Uebel zur Folge.

Die historische Methode unterscheidet sich von der letztern vortheilhaft dadurch, daß sie nicht bloß das gerade vorhandene Gesetz oder die vorhandenen Thatsachen gedankenlos und knechtisch verehrt, sondern den innern Zusammenhang zwischen Vergangenheit und Gegenwart, die organische Entwicklung des Volkslebens und die in der Geschichte offenbar gewordene sittliche Idee geistig durchbringt und beleuchtet. Sie geht zwar auch zunächst von der realen Erscheinung aus, aber sie faßt diese als eine lebendige auf, nicht als eine todte.

Verwandt mit ihr ist die wahrhaft philosophische Methode, welche nicht bloß abstract speculirt, sondern concret denkt und eben darum Idee und Realität verbindet. Während jene ihrer Betrachtung die geschichtliche Erscheinung und Entwicklung zu Grunde legt, geht diese zunächst von der Erkenntniß der menschlichen Seele aus, und betrachtet von da aus die in der Geschichte geoffenbarten Aeußerungen des menschlichen Geistes.

Nur wenigen Individuen war es vergönnt, diese beiderlei Betrachtungsweisen zugleich in sich zu vereinigen. Die meisten, die sich auf einen höhern wissenschaftlichen Standpunkt erhoben haben, wurden durch ihre natürlichen Anlagen entweder der einen oder der andern Richtung vorzugsweise zugeleitet. Unter jenen Erstern verdient Aristoteles voraus unsere Bewunderung, dessen Staatslehre, obwohl in jener jugendlichen Periode der Geschichte der Menschheit geschrieben, welche der reiferen Staatenbildung vorausging, dennoch auf Jahrtausende nach ihm eine der reinsten Quellen staatlicher Weisheit geblieben ist. Der Römer Cicero ahmte zwar in der Form der Begründung und Darstellung die philosophische Weise der darin reicher begabten Griechen nach, den besten Theil des Inhaltes aber schöpfte er mit Recht aus der Fülle praktisch-römischer Politik. Ihm ähnlich an hinreißender, schwunghafter Beredsamkeit hat der Engländer Burke die Lehren der englischen Staatswissenschaft ebenso aus der Geschichte und dem Leben seines Volkes gegriffen und in geistreicher und philosophischer Form verherrlicht. Der Italiener Macchiavelli, der in seinen Werken die reiche und schwere Lebenserfahrung eines tiefen und klugen Menschenkenners niedergelegt hat, und der Franzose Montesquieu, welcher mit freiem und heiterm Blicke die Welt anschaut und reich ist an feinen Bemerkungen und treffenden Beobachtungen, wechseln in ihren Schriften in der Methode; doch ist jener mehr der historischen, dieser mehr der philosophischen ergeben. Der welsche Schweizer Rousseau und der Engländer Ben-

tham dagegen halten sich, gleich den meisten Deutschen, mehr an die philosophische, verfallen aber häufiger als ihr größeres Vorbild Platon in die einseitigen Verirrungen der bloßen Ideologie.

Es ist somit klar: die beiden Methoden, die historische und die philosophische, bestreiten sich nicht. Sie ergänzen sich vielmehr und corrigiren sich. Der ist sicherlich ein bornirter Historiker, der meint, mit ihm sey die Geschichte abgeschlossen, und es werde kein neues Recht mehr geboren, und der ein eitler und thörichter Philosoph, der meint, er sei der Anfang und das Ende aller Wahrheit. Der echte Historiker ist als solcher genöthigt den Werth auch der Philosophie anzuerkennen, und der wahre Philosoph ist ebenso darauf hingewiesen auch die Geschichte zu Rathe zu ziehen.

Wohl aber hat jede der beiden Methoden ihre eigenthümlichen Vorzüge und hinwieder ihre besondern Schwächen und Gefahren. Der Hauptvorzug der historischen ist der Reichthum und die Positivität ihrer Resultate; denn die Geschichte ist voll lebendiger Mannichfaltigkeit und zugleich durch und durch positiv. Was der fruchtbarste Denker in seinem Kopfe auszudenken vermag, wird doch immer, verglichen mit den in der alten Geschichte der Menschheit geoffenbarten Gedanken, nur ein ärmliches Stückwerk sein, und gewöhnlich nur eine unsichere und nebelhafte Gestalt erlangen. Aber daneben besteht allerdings die Gefahr, daß man, den historischen Bahnen folgend, leicht über der reichen Mannichfaltigkeit der Einheit vergißt und die Einheit verliert, daß man von der Schwere des Stoffes niedergedrückt, und von der Massenhaftigkeit der geschichtlichen Erfahrungen überwältigt wird, daß man insbesondere, von der Vergangenheit angezogen und gefesselt, den frischen Blick in das Leben der Gegenwart und nach der Zukunft hin verliert. Freilich sind das keineswegs nothwendige Folgen der historischen Methode, aber die Geschichte selber zeigt uns, wie häufig Männer, die sich ihr ergeben haben, auf derlei Abwege verirren.

Die Vorzüge der philosophischen Methode dagegen sind: Reinheit, Harmonie und Einheit des Systems, vollere Befriedigung des allgemeinen menschlichen Strebens nach Vervollkommnung, Idealität. Ihre Resultate haben einen vorzugsweise menschlichen Charakter, ein vorzugsweise ideales Gepräge. Und wieder drohen ihr eigenthümliche Gefahren, insbesondere daß die Philosophen in dem Streben nach dem Einen oft als einfach gedachten Ziele die innere Mannichfaltigkeit der Natur und den reichen Inhalt des realen Daseyns übersehen, daß sie, dem raschen Fluge der freien Gedanken folgend, nicht selten statt wirkliche Gesetze zu entdecken, leere Formeln ohne Gehalt, Blasen ohne Kern

finden, und dem Spiele mit diesen verfallen, daß sie, die natürliche Entwicklung verkennend, unreife Früchte pflücken, wurzellose Bäume in die Erde stecken und in ideologischen Irrwahn versinken. Nur wenigen philosophischen Geistern ist es geglückt, sich von diesen Verirrungen frei zu erhalten.

Anm. Diese und verwandte Gedanken habe ich 1841 in der Schrift: „Die neueren Rechtsschulen der deutschen Juristen" in ihrer Beziehung auf die deutsche Wissenschaft näher ausgeführt.

Erstes Buch.

Von dem Wesen des Staats.

Erstes Capitel.

Historische Merkmale.

Wenn wir die große Anzahl von Staaten, welche uns die Geschichte vor die Augen führt, überblicken, so werden wir einzelne gemeinsame Merkmale aller Staaten sofort gewahr, andere aber stellen sich erst bei näherer Prüfung heraus.

1. Vorerst ist es klar, daß in jedem Staate eine Masse von Menschen verbunden ist. So sehr verschieden auch die Volkszahl der einzelnen Staaten sein kann, indem die einen nur wenige Tausende, andere dagegen viele Millionen Menschen umfassen, so steht doch das fest, daß von Staat erst dann die Rede ist, wenn der Kreis einer bloßen Familie überschritten ist, und sich eine Menge von Menschen (beziehungsweise von Familien, Männer, Weiber und Kinder) vereinigt finden. Eine Familie, ein Geschlecht wie das Haus des jüdischen Erzvaters Jakob kann der Kern werden, um den sich mit der Zeit eine größere Masse Menschen ansammelt, aber erst wenn das geschehen ist, erst wenn die einzelne Familie sich in eine Reihe von Familien aufgelöst hat, und die Verwandtschaft zur Völkerschaft erweitert ist, ist eine wirkliche Staatenbildung möglich.

2. Zeigt sich eine dauernde Beziehung des Volkes zum Boden als nothwendig. Der Staat setzt ein Staatsgebiet voraus, zum Volke gehört das Land. Nomadenvölker, obwohl Häuptlinge an ihrer Spitze stehen, und obwohl sie unter sich das Recht handhaben, bewegen sich doch erst in dem Vorhofe des Staates. Erst die feste Niederlassung derselben bedingt das Staatwerden. Als in den Zeiten der großen Völkerwanderung die Völker ihre Wohnsitze verließen und

neue zu erobern unternahmen, befanden sie sich in einem unsicheren Uebergangszustande. Der frühere Staat, den sie gebildet hatten, bestand nicht mehr, der neue noch nicht. Der persönliche Verband dauerte noch eine Weile fort, der Zusammenhang mit dem Lande war gelöst. Nur wenn es ihnen gelang, von neuem festen Boden zu gewinnen, so glückte es ihnen eben deßhalb, einen neuen Staat herzustellen; die Völker aber, welchen das nicht gelang, gingen unter.

3. In dem Staate stellt sich die Einheit des Ganzen, die Zusammengehörigkeit des Volkes dar. Im Innern sind zwei verschiedene Gliederungen möglich mit großer und eigenthümlicher Selbständigkeit, wie in Rom der Populus der Patricier und daneben die Plebes, wie im ältern germanischen Mittelalter die Volksverfassung neben der Lehensverfassung. Der Staat kann auch aus mehreren Theilen zusammengesetzt seyn, die in sich selber wieder Staaten bilden, wie in den Staatenbünden der Griechen und der Schweizer, und in dem Bundesstaate der Nordamerikaner. Aber wenn die Gemeinschaft nicht, sei es in ihrem innern Organismus, einen einheitlichen Zusammenhang besitzt, sei es im Verhältniß zu den auswärtigen Staaten, sich als ein zusammengehöriges Ganzes darstellt, so ist kein Staat da.

4. In allen Staaten tritt der Gegensatz zwischen Regierenden und Regierten, oder um uns eines alten, zuweilen mißverstandenen und auch wohl mißbrauchten Ausdrucks zu bedienen, der aber an und für sich weder gehässig noch unfrei ist, zwischen Obrigkeit und Unterthanen, zwar in den mannichfaltigsten Formen, aber immerhin als nothwendig hervor. Selbst in der ausgebildetsten Demokratie, in welcher dieser Gegensatz zu verschwinden scheint, ist derselbe dennoch vorhanden. Die Volksgemeinde der athenischen Bürger war die Obrigkeit, und die einzelnen Athener waren im Verhältniß zu jener Unterthanen.

Wo es keine Obrigkeit mehr gibt, welche die Autorität besitzt, wo die Regierten den politischen Gehorsam gekündigt haben, und Jeder thut wozu ihn die Lust treibt, wo Anarchie besteht, da hat der Staat aufgehört. Die Anarchie hat aber, wie alle Negation, so wenig Bestand in sich, daß sich aus ihr sofort wieder, wenn auch in roher und oft grausamer und despotischer Form, unter jedem lebendigen Volke eine Art von neuer Obrigkeit aufwirft, welche sich Gehorsam erzwingt, und so jenen unentbehrlichen Gegensatz herstellt. Die Communisten verneinen zwar denselben in ihren Theorien, aber damit verneinen sie den Staat selbst. Auch ist es ihnen noch unter keinem Volke gelungen, mit Vernichtung des Staates ihren bloß gesellschaftlichen Verband einzuführen, und würde es ihnen je gelingen, vorübergehend die Massen für

sich und ihre Plane einzunehmen, so wäre, nach dem Vorbilde der religiösen Communisten des XVI. Jahrhunderts, der Wiedertäufer, und nach der innern Consequenz der Dinge, mit Sicherheit darauf zu rechnen, daß auch sie wieder eine Herrschaft, und zwar die härteste die es je gegeben, aufrichten würden.

5. Eine gründliche Prüfung der staatlichen Erscheinungen läßt uns ferner in demselben ein organisches Wesen erkennen, und in der That ist mit dieser Einsicht in die organische Natur des Staates sehr viel gewonnen auch für die praktische Behandlung der staatlichen Fragen.

In jedem Staate nämlich werden wir für die verschiedenen öffentlichen Thätigkeiten auch verschiedene Würden, Aemter, Behörden gewahr, welche eigens geartet und bestimmt sind, um als Organe des Staates zur Erfüllung jener Thätigkeiten zu dienen. Das Individuum, welches in das öffentliche Amt eintritt, hört insofern auf eine bloße Privatperson zu seyn, die zunächst für sich lebt, es wird, so weit das Amt solches erheischt, zur öffentlichen Person. Das Amt selbst, welches von ihm bekleidet wird, verhält sich zu dem Staate als einem Ganzen genau so, wie das Glied zum Körper. Es ist nicht etwa nur wie ein Theil einer Maschine, es hat nicht etwa bloß mechanische Thätigkeiten auszuüben, die sich immer gleich bleiben, wie die Räder und die Spindeln einer Fabrik, sondern seine Functionen haben einen geistigen Charakter und ändern sich im Einzelnen je nach den Bedürfnissen des öffentlichen Lebens, zu deren Befriedigung sie bestimmt sind. Dem Leben dienend sind sie in sich selber lebendig. Wo daher das Leben in dem Amte erstirbt, wo dieses in einen gedankenlosen Formalismus versinkt und sich der Natur einer Maschine annähert, welche ohne Unterscheidung, ohne Berücksichtigung der eigenthümlichen und wandelbaren Verhältnisse, die vorliegen, nach festen äußern Gesetzen in regelmäßiger mechanischer Bewegung fortarbeitet, da ist das Amt selbst dem Verderben verfallen, und der in eine Maschine verkommene Staat geht sicher eben deßhalb zu Grunde.

Nicht allein der Mensch, welcher in dem Amte wirkt, das Amt selbst hat in sich eine psychische Bedeutung, es lebt in ihm ein seelisches Princip. Es gibt einen Charakter, einen Geist des Amtes, der hinwieder auf die Person, welche, wie in dem Körper das Individuum, in dem Amte waltet, einen Einfluß übt. In dem römischen Consulate lag eine würdevolle Hoheit und Machtfülle, welche auch einen nicht bedeutenden Mann, der zum Consul erwählt worden war, emporhob, und seine natürlichen Kräfte steigerte. Das Richteramt ist ein so heiliges, der Gerechtigkeit geweihtes, daß diese erhabenen Eigenschaften auch die Seele eines schwächeren Mannes, welcher

zum Richter bestellt wird, erfüllen und in ihm den Muth, für das Recht einzustehen, wecken können. Der Geist des Amtes vermag zwar nicht die Natur des Beamten umzuändern, er ist nicht mächtig genug diesen so zu durchdringen, daß jederzeit die persönliche Erfüllung des Amtes der Bedeutung desselben vollkommen entspricht; aber der Beamte verspürt doch jederzeit eine psychische Einwirkung des Amtes auf seinen individuellen Geist und sein Gemüth, und wenn er einen offenen Sinn hat, kann es ihm nicht entgehen, daß in dem Amte selbst eine Seele lebt, welche zwar nun mit seiner Individualität in eine enge Beziehung und in unmittelbare Verbindung getreten ist, aber immerhin von jener verschieden ist und seine Persönlichkeit überdauert.

Wie aber die sämmtlichen öffentlichen Aemter und Würden zum Staate gehören als dessen Glieder, so ist dieser selbst wieder ein organisches Ganzes, welches als Einheit die Mannichfaltigkeit jener zusammenhält und zu innerer Harmonie vereinigt. Das Ganze und seine Theile, der Staat und seine Aemter haben daher auch als organische Bildungen eine Entwicklungsgeschichte. Es verhält sich damit im Wesentlichen nicht anders als mit allen übrigen organischen Wesen auf der Erde. Sie alle laufen innere Umgestaltungen und verschiedene Phasen des jugendlich-frischen Wachsthums, der Reife und des alternden Hinwelkens durch. Die Geschichte der Staaten und der einzelnen staatlichen Institutionen, welche länger dauern als das Einzelleben des Menschen, und deren Entwicklung oft durch mehrere Jahrhunderte hindurch geht, läßt darüber keinen Zweifel bestehen.

Allerdings besteht aber neben dieser Verwandtschaft mit der Entwicklung der organischen Wesen, welche wir in der Schöpfung Gottes in der Natur erkennen, auch ein beachtenswerther Gegensatz. Während nämlich das Leben der Pflanze, des Thieres und des Menschen in regelmäßigen Perioden und Stufen auf- und hinwieder absteigt, so ist der Entwicklungsgang der Staaten und der staatlichen Institutionen nicht immer ebenso regelmäßig. Die Einwirkungen der menschlichen Freiheit oder äußerer Schicksale bringen öfter bedeutende Abweichungen hervor, und unterbrechen bald oder fördern plötzlich die normale Stufenfolge oder wandeln sie zuweilen um, je nachdem große und gewaltige Männer oder wilde Leidenschaften auch des Volkes in dieselbe eingreifen. Diese Abweichungen sind zwar weder so zahlreich noch gewöhnlich so groß, daß die Regel selbst um derselben willen bedeutungslos würde. Im Gegentheil sie sind viel seltener, und meistens auch geringfügiger, als die wähnen, welche sich in ihren Meinungen von den unmittelbaren Eindrücken der jeweiligen Gegenwart bestimmen lassen. Aber sie sind doch wichtig genug, um den Beweis zu führen, daß der Gedanke einer blo-

ßen Naturwüchsigkeit des Staates einseitig und unbefriedigend sei, und um der freien individuellen That auch in dieser Hinsicht ihr Recht widerfahren zu lassen.

6. Indem die Geschichte uns Aufschluß gibt über die organische Natur des Staates, läßt sie uns zugleich erkennen, daß der Staat nicht mit den niedern Organismen der Pflanzen und der Thiere auf Einer Stufe stehe, sondern von höherer Art sei. Sie stellt ihn als einen sittlich-geistigen Organismus dar, als einen großen Körper, der fähig ist die Gefühle und Gedanken der Völker in sich aufzunehmen und als Gesetz auszusprechen, als That zu verwirklichen. Sie berichtet uns von moralischen Eigenschaften, von dem Charakter der einzelnen Staaten. Sie schreibt dem Staate eine Persönlichkeit zu, die einen eignen Willen hat und kundgibt.

Der Ruhm und die Ehre des Staates haben von jeher auch das Herz seiner Söhne gehoben und zu Opfern begeistert. Für die Freiheit und Selbständigkeit, für das Recht des Staates haben in allen Zeiten und unter allen Völkern je die Edelsten und Besten ihr Gut und Blut eingesetzt. Das Ansehen und die Macht des Staates zu erweitern, die Wohlfahrt und das Glück desselben zu fördern, ist überall als eine der ehrenvollsten Aufgaben der begabten Männer angesehen worden. An den Freuden und Leiden des Staates haben jederzeit alle Bürger desselben Antheil genommen. Die ganze große Idee des Vaterlandes und die Liebe zum Vaterlande wäre undenkbar, wenn dem Staate nicht diese hohe sittliche Natur zukäme.

Fassen wir das Resultat dieser historischen Betrachtung zusammen, so läßt sich der Begriff des Staates so bestimmen: Der Staat ist eine Gesammtheit von Menschen, in der Form von Regierung und Regierten auf einem bestimmten Gebiete verbunden zu einer sittlich-organischen Persönlichkeit.

Anm. Es ist nicht ohne Interesse nachzusehen, wie die verschiedenen Völker den Staat benannt haben. Die Griechen noch bezeichneten Stadt und Staat mit dem nämlichen Wort (*πόλις*), zum Zeichen daß ihr Begriff vom Staat auf die Stadt gegründet und durch den städtischen Gesichtskreis auch beschränkt war. Auch der römische Ausdruck *civitas* weist noch auf die Bürgerschaft einer Stadt hin, als den Kern des Staates, aber ist persönlicher gehalten als das griechische Wort, und eher geeignet, größere Volksmassen in sich aufzunehmen. Auch spricht es für die hohe sittliche Bedeutung des Staates, daß der Ausdruck Civilisation von dem Namen des Staates abgeleitet ist, und praktisch mit der Ausbreitung und Verwirklichung des Staates zusammenfällt.

In gewissem Betracht steht der andere römische Name *res publica* noch höher, insofern nämlich als demselben die Beziehung nicht bloß auf eine (städtische) Bür-

gerschaft, sondern ein Volk zu Grunde liegt (*res populi*), und die Rücksicht auf Volkswohlfahrt darin enthalten ist. Im Sinne der Alten schließt der Ausdruck Republik die Monarchie nicht aus, paßt aber nicht auf despotisch geartete Staaten.

In den modernen Sprachen hat nicht bloß unter den Romanen, sondern eben so unter den Germanen der Ausdruck Staat (Stato, état, state) überhand genommen. An sich völlig indifferent (er bezeichnet ursprünglich jeden Zustand, und offenbar ergänzte man anfänglich status rei publicae, um eine nähere Beziehung zu dem Staate zu erlangen) ist dieser Ausdruck mit der Zeit zu der allgemeinsten und durch keinerlei Nebenbegriffe beschränkten, noch durch schillernden Doppelsinn zweifelhaften Bezeichnung des Staates geworden. Obwohl darin das Feste, was steht, hervorgehoben ist, so ist doch auch dieser Zusammenhang in Vergessenheit gerathen, und bezeichnet das Wort nicht etwa die bestehende Staatsordnung und Staatsververfassung (πολιτεία), sondern den Staat, welcher auch eine völlige Umgestaltung der Regierungsform überleben kann.

Alle andern modernen Ausdrücke haben nur eine beschränkte Geltung; so das stolze Wort Reich, welches nur auf große Staaten paßt, die überdem monarchisch organisirt, auch wohl aus mehreren beziehungsweise wieder selbständigen Ländern zusammengesetzt sind, ähnlich dem romanischen Worte *imperium*, *empire*, in welchem zugleich auf die kaiserliche Herrschaft angespielt wird. Enger ist der Sinn des Wortes Land, welches zunächst das äußere, und zwar ein zusammenhängendes Staatsgebiet, dann aber auch den auf diesem Gebiete ruhenden Staat bezeichnet. Es bildet übrigens dieser Ausdruck den natürlichen Gegensatz zu der griechischen πόλις, indem er auf die Landschaft, das Land zunächst den Staat gründet, wie dieses ihn aus der Stadt erwachsen läßt. Noch enger — um der Beziehung auf das Individuum willen — aber zugleich durch die persönliche Hinweisung auf den Zusammenhang und die Vererbung der Blutsverwandtschaft im Lande gehobener und vergeistigter ist das schöne Wort Vaterland, in welchem die ganze volle Liebe und Pietät des einzelnen Staatsbürgers zu dem großen und lebendigen Ganzen, dem er mit seinem Leibe angehört, mit dessen Dasein auch sein Dasein verwachsen ist, dem sich zu opfern die höchste Ehre des Mannes ist, sich so verständlich und gemüthlich ausprägt. [1])

Auch das Wort Republik hat in den neueren Sprachen einen beschränkteren Sinn, als eine bestimmte Staatsform im Gegensatze zu der Monarchie.

Zweites Capitel.

Die Staatsidee.

Die Lebensgemeinschaft, welche wir Staat nennen, kann ihre tiefere Begründung nur erlangen durch die Erkenntniß der menschlichen Natur. Schon der einzelne Mensch ist durch seine Natur auf diese

[1]) Euripides in den Phönicierinnen:

Zum Vaterland fühlt Jeder sich gezogen.
Wer anders redet, Mutter, spielt mit Worten,
Und nach der Heimath stehen die Gedanken.

Gemeinschaft hingewiesen. Er ist ein staatliches Wesen, weil er ein Mensch ist. Der gemeinsame Charakter in dem Organismus der einzelnen positiven Staaten beruht nicht auf der nationalen Besonderheit derselben, sondern darauf, daß sie alle menschlich sind, und der durch die ganze Weltgeschichte geoffenbarte Trieb nach einer vollkommeneren Staatenbildung bürgt für das Bedürfniß der Menschheit, den ihrer Natur entsprechenden Staat hervorzubringen. Wie der Staat eine organische Gemeinschaft der Menschen ist, so spiegelt sich in dem Staate die gemeinsame Natur der Menschen ab. Die sittlich-organische Persönlichkeit des Staates ist somit eine menschliche. Der Staat ist das Bild des Menschen. Der Staatskörper ist das Abbild des menschlichen Körpers.

Die erforderliche Erklärung und beziehungsweise Beschränkung dieser Sätze läßt sich am besten an die Erörterung einiger Bedenken anschließen.

1) Eine verbreitete Meinung will in dem Staate nur eine nationale Gemeinschaft anerkennen, und leitet den Staat her aus der Natur und dem Bedürfnisse eines Volkes. Dieser Beschränkung aber widerspricht die Geschichte, welche uns eine Reihe von Beispielen zeigt, wie aus der Mischung und Verbindung verschiedener Völker neue Staaten geworden sind, und welche viele und sehr ausgebildete Staaten kennt, die weit über den Kreis eines einzelnen Volkslebens mehrere Völker zusammenfassen. Sodann erklärt jene Meinung den gemeinsamen, den universellen Charakter nicht, welcher sich in den verschiedenen nationalen Staaten wieder findet.

2) Die letzte Vollendung unsers Princips ist allerdings der Weltstaat. Ist der Staat wirklich das Bild des Menschen, so umfaßt der vollkommene Staat die Menschheit, und die wahre Idee des Staates kann erst dann zur vollen Verwirklichung gelangen, wenn die politische Gemeinschaft der gesammten Menschheit in dem Weltstaate ihren Ausdruck, gleichsam ihren Leib gefunden haben wird.

Eben diese Consequenz des Begriffs aber erregt häufig Bedenken gegen die Vorstellung, welche demselben zu Grunde liegt. Alle bisherigen Versuche zu Begründung eines Weltstaates nämlich sind gescheitert. Sollte man nicht daraus schließen dürfen, daß das erstrebte Ziel ein unerreichbares, mit dem wahren Bedürfnisse der Völker und der Natur der Menschen unvereinbares sei? Gewiß nicht. Gerade das beharrliche Streben der größten politischen Völker wie der Römer, oder so hochbegabter Herrscher, wie Alexander der Große und Napoleon für Herstellung eines Weltstaates, zeugt dafür, daß jener Gedanke in der menschlichen Natur wurzelt; die Erfolglosigkeit aller bisherigen Versuche

dagegen beweist, daß falsche Wege zu diesem Ziele eingeschlagen worden, oder daß die Menschheit noch nicht reif war für diese Gestaltung. Alexander wollte die Völker des Orients und des Occidents durch einander mischen; die Römer wollten die Welt romanisiren. Beide verkannten so die Berechtigung der mannichfaltig gearteten Völker.

So wenig die christliche Kirche den in ihrem Innern lebenden Glauben und die Hoffnung aufgeben kann, daß sie bestimmt sei die Menschheit zu umfassen, so wenig kann die humane Staatsidee auf das Streben ihrer Verwirklichung verzichten. Die Völker sind nur einzelne Glieder der Menschheit. So sind auch die nationalen Einzelstaaten nur Glieder des Weltstaates. Das ganze Völkerrecht kann erst in der Staatsordnung, welche die Menschheit umfaßt, seine volle Begründung und zugleich ein gesichertes Dasein gewinnen. Die Unvollkommenheit und Unsicherheit des bisherigen Völkerrechtes auf der einen, und das Verlangen aller Völker nach einem wirksamen Völkerrechte weisen beide auf den Weltstaat hin, der allein jene Mängel heben und dieses Bedürfniß befriedigen kann.

3) Einer der geistreichsten und wahrheitsliebendsten Männer, der Waadtländer Vinet[1]), erhob das Bedenken gegen die Idee des humanen Staates, daß durch denselben alles menschliche Leben absorbirt, die individuelle Freiheit im Princip aufgehoben, und über die Gewissen der Einzelnen wie über die Wissenschaft eine ungebührliche weltliche Herrschaft geübt würde. Dieser Einwurf nöthigt in der That zu einer genauern Begränzung jener Idee.

Vorerst ist anzuerkennen, daß der Staat nicht die einzige humane Gemeinschaft, nicht die einzige leibliche Darstellung der Menschheit ist. Die Kirche ist in ihrer irdisch-sichtbaren Erscheinung auch eine Gemeinschaft, auch ein Leib der Menschheit[2]). Damit ist aber zugleich anerkannt, daß die politische Herrschaft des Staates nicht das religiöse Leben der Menschen bestimmt, und daß die Freiheit der Gewissen und der Glaube des Individuums nicht durch den Staat gefährdet wird.

Sodann folgt aus der menschlichen Natur des Staates keineswegs, daß der Staat eine vollkommene Herrschaft über das Individuum habe. In jedem einzelnen Menschen können wir vielmehr zwei Naturen unterscheiden, die individuelle und die gemeinsam-mensch-

---

[1]) *Vinet* L'Individualisme et le Socialisme.

[2]) Der Staat ist männlich, die Kirche weiblich. Daher läßt sich in prägnantem Sinne vom Staate sagen: *L'état c'est l'homme.* Näher ausgeführt habe ich das in meinen psychologischen Studien über Staat und Kirche. Erste und zweite Studie.

liche[3]. Das Individuum mit seinem Leben gehört nicht ausschließlich, nicht ganz weder der Gemeinschaft mit andern Individuen noch der Erde an, somit auch nicht dem Staate, als einer irdisch-leiblichen Gemeinschaft. Der Staat beruht auf der menschlischen Natur nicht insofern als sie eine individuelle, sondern insofern als sie eine gemeinsame ist, und das Gebiet des Staates erstreckt sich daher nicht weiter, als die Interessen der Gemeinschaft und das Nebeneinanderbestehen und Zusammenleben der Menschen es erfordert. Der Staat hat selbst, wenn er in das freie individuelle Gebiet mißbräuchlich übergreift, die Macht nicht, seine Herrschaft auch hier durchzusetzen; denn den Geist des Individuums vermag er nicht zu fesseln, und die Seele des Individuums kann er nicht tödten.

Drittes Capitel.

Verschiedene Theorien.

I. Die Alten.

So klein das Gebiet der hellenischen Staaten und so beschränkt ihre Macht auch war, so gelangten die hellenischen Denker dennoch zu einer höchst würdigen und in wesentlichen Beziehungen vollkommeneren Vorstellung von dem Staate, als Jahrtausende nach ihnen eine Reihe neuerer Philosophen, vor deren Augen die großartigere Staatenbildung der Römer und der Germanen ausgebreitet war.

Platon schon spricht das große Wort aus: „Je mehr sich der Staat in seiner Organisation dem Menschen nähert, desto besser ist es. Leidet ein Theil des Staatskörpers, oder befindet er sich wohl, so wird der ganze Staatskörper diese Empfindung als die seinige ansehen, und mit leiden oder sich dessen erfreuen[1]." Er hat somit die organische und zwar die menschlich-organische Natur des Staates bereits erkannt, obwohl diesen fruchtbaren Gedanken noch nicht in seinen Consequenzen verfolgt.

Aristoteles, für dessen Staatslehre unsere Bewunderung steigt je näher wir die Arbeiten seiner Nachfolger betrachten, erklärt den

---

[3]) Vortreffliche Bemerkungen über den Gegensatz zwischen Individuum und Race, und die große Bedeutung desselben für Politik und Recht finden sich in Fr. Rohmers Lehre von den politischen Parteien. Zürich 1844. §§. 189. 199. 175—179.

[1]) *Plato*, de Republ. V.

Staat als die Gemeinschaft von Geschlechtern und Ortschaften (Volk und Land) zu einem vollkommenen und in sich befriedigenden Leben[2]. Er nennt auch den Menschen, ein von Natur politisches Wesen (*φύσει πολιτικὸν ζῶον*), und den Staat, somit ein Product der menschlichen Natur[3].

Diese Erklärung leidet nur an dem Gebrechen, daß sie, wie die antike Weltansicht überhaupt keinerlei Garantien bietet gegen die Ueber- und Allmacht des Staates. Der Staat umfaßt nach ihr das ganze menschliche Leben, auch das religiöse, nicht bloß das politische, auch die künstlerische und wissenschaftliche Thätigkeit. Die individuelle Freiheit hat außer ihm kein selbständiges Dasein. Indem er, sich selber genügend, dem Individuum vollkommene Befriedigung verspricht, verlangt er, daß sich das Individuum ihm ganz und gar mit allen seinen geistigen und körperlichen Kräften hingebe. Dieses soll erst im Staate unter- und aufgehen, dann erst kann es durch den Staat wieder zu freiem und edlem Leben gewissermaßen neu geschaffen werden.

Die Offenbarung des Christenthums einerseits, und die für individuelle Freiheit höchst empfängliche Natur der germanischen Völker anderseits, haben in der spätern Weltgeschichte die nöthigen Beschränkungen des Staatsbegriffs zum vollen Bewußtsein gebracht.

Verwandt mit den griechischen sind die römischen Vorstellungen vom Staate. Cicero in seinen Werken über den Staat hatte die Athenischen Vorbilder vor Augen. Aber als Römer hebt er doch mit Nachdruck die praktisch bedeutsamen Momente hervor. Zwar hält auch er den Staat für die höchste Schöpfung der menschlichen Kraft, und erhebt es preisend, daß in Nichts mehr der Mensch sich dem Walten der Götter nähere, als in der Begründung und Erhaltung der Staaten. Zwar vergleicht er den Staat mit dem Menschen, und das Staatsoberhaupt mit dem Geiste, der den Körper beherrscht[4]. Aber dann folgt er wieder dem mächtigen Impulse des realen römischen Staates, als eines nationalen, und erklärt den Staat als die Gestaltung des Volks. Als Zweck des Staates bezeichnet er, mit dem klaren prakti-

---

2) *Aristot.* Polit. III. 5., 14. „*πόλις δὲ ἡ γενῶν καὶ κωμῶν κοινωνία ζωῆς τελείας καὶ αὐτάρκους.*“ Vg. III. 1. 8.

3) *Arist.* Polit. I. 1., 8. 9.

4) *Cicero* de Rep. 1. 7.: „Neque est ulla res, in qua propius ad Deorum numen virtus accedat humana, quam civitates aut condere novas aut conservare jam conditas.“ Vg. ebenda I. 2. und III. 25.

schen Verstande, welcher die Römer auszeichnet, die Gemeinschaft des Rechts und der Wohlfahrt [5]).

Viertes Capitel.

II. Die Neuern.

In der Natur der germanischen Völker waren von Anfang an manche Keime zu höherer Staatsbildung sichtbar. Aber es bedurfte der Einwirkung vieler Jahrhunderte und der Befruchtung des romanischen Staatsgeistes, bevor sie zu voller Entwicklung gediehen. Die Anfänge der späteren Repräsentationsverfassung sind schon in der uralten Form des Zusammenwirkens des Königs oder Richters, der Fürsten und der Gemeinfreien zu erkennen, wie sie uns Tacitus in dem Berichte über die Entstehung der germanischen Volksbeschlüsse schildert. Aber wie lange Erlebnisse und Umgestaltungen mußten hinzukommen, bis der Prachtbau des englischen Nationalparlamentes vollendet ward?

Sehr unentwickelt und unvollkommen war auch der Staatsbegriff der germanischen Völker bis ins spätere Mittelalter hinab. Zwar finden sich zuweilen in früher Zeit noch einzelne Erinnerungen an die Lehren der Griechen und Römer, wie z. B. in dem westgothischen Gesetze, welches den Staatskörper dem Menschen, den König dem Haupte und das übrige Volk den Gliedern des Leibes vergleicht [1]). Und wenn sodann das Verhältniß der beiden großen Lebensordnungen, der geistlichen und der weltlichen, welche in dem Papste und in dem Kaiser ihren persönlichen höchsten Ausdruck gefunden, zu einander dargestellt wird, so nimmt auch die mittelalterliche Theorie einen hohen Flug und leitet die staatliche Macht des Kaisers unmittelbar von der Herrschaft Gottes ab über die Welt [2]). Darin liegt immerhin die beachtenswerthe Anerkennung

---

[5]) *Cicero* de Rep. I. 25. „Est igitur, inquit (Scipio) Africanus, res publica *res populi;* populus autem non omnis hominum coetus quoquo modo congregatus, sed coetus multitudinis *juris consensu et utilitatis communione* sociatus." I. 26.: „Civitas est *constitutio populi.*"

[1]) *Lex Wisigothor.* II. 1. §. 4. „Bene Deus conditor rerum disponens humani corporis formam, in sublime caput erexit, atque ex illo cunctas membrorum fibras exoriri decrevit. Hinc est et peritorum medicorum praecipua cura, ut ante capiti quam membris incipiant adhibere medelam. — Sicque in Statu et negotiis plebium ordinatio dirigenda, ut dum salus competens prospicitur Regum, fida valentibus teneatur salvatio populorum."

[2]) Darüber mehr im IX. Buche. *Hincmari* de Ordine Palatii 5: „Duo sunt, quibus principaliter — mundus hic regitur: auctoritas sacra Pontificum et Regalis potestas." — Sachsensp. I. 1. „Tvei svert lit got in ertrike to bescermene

des Princips, daß die Staatsidee nicht bloß national, sondern daß sie allgemein human sei.

Aber der mittelalterliche Staat war so sehr mit privatrechtlichen Elementen versetzt und gemischt, daß die reine öffentliche Natur desselben nicht zu vollem Bewußtsein noch zur Geltung gelangen konnte. Es gilt das nicht bloß von dem eigentlichen Lehensstaat, in welchem allerdings öffentliches und Privatrecht aufs engste und unauflöslichste verbunden war. Auch wo das Lehenssystem weniger ausgebildet oder soweit es nicht anerkannt war, hatten doch alle staatlichen Rechte diesen gemischten Charakter angenommen. Der Staat selbst wurde einer Grundherrschaft ähnlich. Er war wie das — wenn auch vielfältig durch anderer Rechte beschränkte — Erbvermögen (patrimonium) der Fürsten (Patrimonialstaat). Die staatlichen Verhältnisse wurden in den Formen des privatrechtlichen Verkehrs und der Privatrechtspflege festgesetzt. In gewissem Sinne war der mittelalterliche Staat daher auch ein specifischer und einseitiger Rechtsstaat.

Es brauchte wiederum des fortgesetzten Einflusses mehrerer Jahrhunderte, bis die Scheidung der staatlichen und privatrechtlichen Elemente vollzogen und das Bewußtsein der politischen Natur des Staates wach wurde. Die Staatslehre begleitete diese Umwandlungen mit ihren Theorien, selber wieder erfrischt durch die Schule der Alten, bemüht die modernen Anschauungen zu erläutern und zu rechtfertigen, oft auch befangen in abstracten Bildern der gelehrten Speculation. Die Erkenntniß des Staatsbegriffes aber machte nur sehr langsame Fortschritte. In wichtigen Beziehungen blieb sie weit hinter der des Alterthums zurück, ja sie vernachlässigte und vergaß zuweilen wieder, was das Mittelalter Großes gelehrt hatte. Aber in der schärferen Ausscheidung des Staats- und des Privatrechtes einer- und des Staates und der Kirche anderseits lagen doch zwei große Fortschritte, durch welche die moderne Auffassung vom Staate sich über die antike und die mittelalterliche endlich erhob.

Betrachten wir einige Erklärungsversuche der Neuern: 1) Der Holländer Hugo Grotius folgt in seiner Begriffsbestimmung den Alten.

Dieselbe erinnert genau an die Cicero's. Nur finden wir bei Grotius schon die scharfe Sonderung der kirchlichen von der staatlichen Gemeinschaft und eine scharfe Betonung des Momentes der Freiheit. Der Staat ist nach ihm „die vollkommene Vereinigung freier Menschen,

---

de kristenheit. Deme pavese is gesat dat geistlike, deme keisere dat wertlike."

verbunden zum Genusse des Rechts und zum Zwecke gemeiner Wohlfahrt." Ihm war auch die Persönlichkeit des Staates klar,[3]) obwohl schon er, insofern er auf den Consens als die Hauptquelle auch des öffentlichen Rechts hinweist, zu den spätern irrthümlichen Vertragslehren, ohne es zu wollen, den Anstoß gegeben hat.

2) Nach ihm machte die Erkenntniß wieder Rückschritte und ließ sich auf Abwege verleiten. Dahin gehört voraus die Ansicht, welche in dem Staate nur eine „Gesellschaft von Einzelnen sah, welche sich durch Vertrag verbunden haben." Ob dieser Vertrag als ein Unterwerfungsvertrag gedacht wurde, wie der Engländer Hobbes[4]), der Lehrer Karls II. es that, dessen Definition der Deutsche Pufendorf nachschrieb, oder als ein Verfassungsvertrag, wie der Genfer Rousseau[5]), der Lehrer der französischen Revolution ihn darstellte, kommt hier nicht weiter in Betracht. Der Grundirrthum ist der nämliche, daß der Staat als Product bloßer individueller Willkür, welche wohl eine Privatgesellschaft, aber nie ein gemeinsames nationales Dasein hervorbringen kann, betrachtet, und sowohl die innere sittliche Nothwendigkeit als die organische Persönlichkeit des Staates übersehen und verkannt wird.

3) Unter den deutschen Philosophen hat Hegel die sittliche Bedeutung des Staates wiederum kräftig betont, aber darüber die leibliche und die rechtliche Natur desselben zu sehr außer Acht gelassen, so daß seine Begriffe oft unverständlich und unpraktisch werden[6]).

4) Ein Verdienst der historischen Schule ist es, den organischen Charakter des Staates von neuem ins Bewußtsein gebracht zu haben. Einzelne große Staatsmänner hatten zwar ein lebendiges Ver-

---

[3]) *Hugo Grotius* de J. B. I. I. §. 14. „Est civitas coetus perfectus liberorum hominum, juris fruendi et communis utilitatis causa sociatus." I. III. §. 7. Prolegom. §. 16. Vergl. Leo, Weltgeschichte IV. S. 149.

[4]) *Hobbes* de Cive S. 87. „Civitas ergo est persona una (?), cujus voluntas *ex pactis plurium hominum* pro voluntate habenda est *ipsorum hominum;* ut singulorum viribus et facultatibus uti possit ad pacem et defensionem communem." *Pufendorf* jus natur. et gent. VII. §. 14.

[5]) *Rousseau*, Contrat Social. c. 6: „Eine Form der gesellschaftlichen Verbindung (Association) zu finden, welche mit aller gemeinsamer Kraft die Person und das Vermögen jedes einzelnen Gesellschafters vertheidige und schirme, und durch welches jeder Einzelne sich mit Allen vereinigend doch nur sich selber gehorche und eben so frei bleibe als zuvor? das ist das tiefe Problem, das in dem Gesellschaftsvertrag seine Lösung findet."

[6]) Hegel, Rechtsphilosophie §. 57: „Der Staat ist die Wirklichkeit der sittlichen Idee, der sittliche Geist als der offenbare, sich selbst deutliche substantielle Wille, der sich denkt und weiß, und das was er weiß und insofern er es weiß, vollführt. Vgl. Wercke IX. S. 44.

ständniß des organischen Staates bewahrt. Friedrich der Große von Preußen [7]) z. B. sprach in seinem Antimacchiavell es deutlich aus: „Wie die Menschen geboren werden, dann eine Zeit lang leben, endlich aus Krankheit oder Alter sterben, so bilden sich auch die Staaten, gedeihen einige Jahrhunderte und gehen endlich wieder unter." Aber die Wissenschaft hatte diese Einsicht so sehr vernachlässigt, daß die Erneuerung derselben von Seite der historischen Schule wie eine neue Entdeckung wirkte, und die Fortbildung der Wissenschaft doch nun eine ganz andere und fruchtbarere Richtung nahm. Indessen war die historische Schule geneigt, den Begriff des Staates zu sehr als einen bloß nationalen aufzufassen, und die höhere menschliche Bedeutung desselben zu übersehen, oder geradezu zu bestreiten. So erklärte Savigny den Staat als „die leibliche Gestalt der geistigen Volksgemeinschaft," als „die organische Erscheinung des Volks." [8]) Der geniale Engländer Edm. Burke aber brachte den historischen Staat wieder in den Lichtkreis der göttlichen Weltordnung, indem er die revolutionäre Theorie bekämpfte, in jener berühmten Stelle seiner Betrachtungen über die französische Revolution: „Der Staat ist nicht eine Genossenschaft in Dingen, welche nur dem rohen leiblichen Dasein einer kurze Zeit währenden und vergänglichen Natur frohnden. Er ist eine Genossenschaft in aller Wissenschaft(?), in aller Kunst, in jeder Tugend und in jeder Vollkommenheit. Da eine derartige Genossenschaft ihr Ziel nicht in einigen Generationen erreichen kann, so wird sie zu einer Genossenschaft, welche nicht allein die Lebenden verbindet, sondern auch die, welche bereits gestorben sind und die, welche noch geboren werden. Jeder besondere Staatsvertrag ist nur eine Klausel in dem großen Urvertrage der ewigen Weltordnung, welcher die niedern Wesen mit den höhern verkettet, die sichtbare und die unsichtbare Welt verbindet und zu einem festen Rechtsverhältniß zusammenstimmt, das durch den unverletzbaren Eid geheiligt wird, welcher alle physischen und moralischen Naturen jede an ihrem angewiesenen Platze festhält." [9])

---

7) Antimach. c. 9.

8) Savigny, Syst. des röm. Rechts. I. S. 22.

9) *Edm. Burke* Reflect. on the revol. in France. Vgl. auch Leo, Weltgeschichte VI. S. 759, der die Gedanken Burke's weiter ausführt. Jene glänzende Aeußerung des Staatsmannes erinnert an die nicht minder erhebenden des großen englischen Dichters

Shakespeare Troilus und Cress. III. 3.:

„Ein tief Geheimniß wohnt (dem die Geschichte
Stets fremd geblieben) in des Staates Seele:
Deß Wirksamkeit so göttlicher Natur,
Daß Sprache nicht noch Feder sie kann deuten."

Vor einer so hohen geistigen Erfassung des Staates konnte die mittelalterliche Lehre, daß der Staat zur Kirche sich verhalte wie der Leib zum Geiste, unmöglich bestehen.

5) Manche Schriftsteller versahen sich darin, daß sie entweder nur einzelne Merkmale des Staates hervorhoben, oder einen einzelnen Zweck des Staates in die Begriffsbestimmung aufnahmen und dieselbe dadurch allzusehr beschränkten.

Indem z. B. Schleiermacher[10]) sagt: „der Staat bestehe in dem gleichviel wie heraustretenden Gegensatz von Obrigkeit und Unterthanen, und verhalte sich zur Horde wie bewußtes zum unbewußten;" so erklärt er auch die Verbindungen der Nomaden für Staat, und umfaßt selbst die seeräuberische Bande der Flibustier. Indem ferner die einen, wie Klüber:[11]) „allseitige Sicherheit," die andern wie Kant[12]) und der Freiherr von Aretin[13]): „den allseitigen Genuß eines festen Rechtszustandes", oder wie Jordan:[14]) „die Herrschaft des Rechtsgesetzes" als den alleinigen Zweck der staatlichen Verbindung bezeichnen, übersehen sie andere wichtige und unentbehrliche Seiten des Staatslebens.

6) Mit unserer Erklärung stimmen in der Hauptsache überein:

Fr. Schmitthenner[15]), welcher den Staat als einen „ethischen Organismus" auffaßt, bestimmt die „öffentlichen Angelegenheiten des äußern Lebens, des Rechtes, der Wohlfahrt und der Bildung" zu vertreten;

Fr. J. Stahl[16]), welcher den Staat „ein sittliches Gemeinwesen," aber auch eine „bloße (?) Anstalt" nennt: „zur äußern Ordnung und Förderung des socialen Lebens."

Vgl. auch Shakesp. König Heinrich V. — I. 2.

Exeter: „Dein Regiment, zwar hoch und tief und tiefer
Vertheilt an Glieder, hält den Einklang doch
Und stimmt zu einem vollen reinen Schluß,
So wie Musik."

Canterbury: „Sehr wahr! Drum theilt der Himmel
Der Menschen Stand in mancherlei Beruf,
Und setzt Bestrebung in beständ'gen Gang,
Dem als zum Ziel Gehorsam ist gestellt."

[10]) Schleiermachers Sittenlehre §. 268.

[11]) Klüber's öffentl. R. des deutschen Bundes. I. §. 1.

[12]) Kant, metaphys. Anfangsgr. der Rechtslehre §. 45.

[13]) Aretin, Staatsrecht der const. Monarchie. Einleitung 1.

[14]) Jordan, Lehrb. des Staatsr. I. §. 1.

[15]) Schmitthenner, XII Bücher v. Staate. I. §. 1—3.

[16]) Fr. J. Stahl's Lehre vom Staat. I. S. 105 ff.

Fünftes Capitel.

Von dem sogenannten Rechtsstaat und Polizeistaat.

Seit Kant ist es in Deutschland zur politischen Mode geworden, von dem „Rechtsstaate" als der wahren Aufgabe der Zeit und der höchsten Erfüllung der Staatsidee zu sprechen, und mit einer gewissen Verachtung den sogenannten „Polizeistaat" als einen unfreien und krankhaften Zustand des Staates [1]) zu bezeichnen.

Man würde besser thun, die beiden Ausdrücke ganz aufzugeben, denn beide sind geeignet, eine Reihe von Mißverständnissen und Irrthümern, oft von großer praktischer Erheblichkeit zu erwecken, und keiner von beiden entspricht vollständig der wahren Staatsidee. Die Bezeichnung „Rechtsstaat" verleitet oft zu einer verwerflichen Beschränkung der Polizei- und weiter noch der ganzen Regierungsgewalt, oder zu einem verderblichen Gehenlassen und Nichtsthun der Obrigkeit. Der Name „Polizeistaat" kann mißbraucht werden, um willkürliche Eingriffe in die Rechtssphäre der Individuen und eine unerträgliche Bevormundung freier Männer zu beschönigen.

Die Ausbildung des „Rechtsstaates" einseitig verfolgt, würde zuletzt den Staat zu einer bloßen Anstalt für Rechtspflege verkrüppeln, in welcher die gesetzgebende Gewalt das Recht im allgemeinen festsetzen, das Gericht dasselbe im einzelnen Falle zur Anerkennung bringen und schützen würde, und der Regierung fast keine andere Thätigkeit als die eines Gerichtsdieners oder der Gendarmerie übrig bliebe. Umgekehrt eine einseitige Ausbildung des „Polizeistaates" würde am Ende jede individuelle Rechtssicherheit und Freiheit der ausschließlichen Rücksicht auf das, was dem Ganzen nützlich scheint, zum Opfer bringen.

Versteht man unter Rechtsstaat:

1) daß der Staat nur die Rechte der Individuen zu schützen habe, so wird das Staatsrecht zum Privatrecht herabgesetzt;

2) oder daß der Staat die Rechte der Gemeinschaft zu ordnen und zugleich für Anerkennung der individuellen Rechte zu sorgen habe, so ist das zwar ganz richtig, aber durchaus ungenügend, indem gerade die fruchtbarste Thätigkeit des Staatsmannes, die Sorge für die materielle Wohlfahrt und für die geistige Erhebung des Volks, übersehen wird;

3) oder daß der Staat zwar wohl dem Inhalte nach auch die öffentliche Wohlfahrt befördern, aber der Form nach doch nur insofern

---

[1]) Zöpfl, D. Staatsrecht S. 57. hat vorgeschlagen, den krankhaften Zustand der Vielregiererei und der Bevormundung „Bevormundungsstaat" zu nennen.

Zwang üben dürfe, als eine rechtliche Nothwendigkeit diesen begründe, so ist gegen diesen Gedanken zwar schwerlich etwas einzuwenden, aber zugleich wiederum klar, daß damit nur eine Seite der staatlichen Thätigkeit näher bestimmt, die Aeußerung der staatlichen Sorge aber, z. B. für Nahrungs-, Verkehrs- und Kulturbedürfnisse, welche sich innerhalb jener rechtlichen Schranken frei bewegt und keineswegs der Form des Zwanges bedarf, nicht begriffen wird.

Es gibt vielmehr zwei große Staatsprincipien, welche wie zwei leuchtende Gestirne das Leben des Staates erhellen und befruchten, welche beide die Form und den Inhalt des Staates bedingen: die öffentliche Wohlfahrt (salus publica) und das Recht. Staatsmänner werden vorzugsweise die erstere, Juristen eher das zweite vor Augen haben.

Die Sorge der Regierung wird sich mehr noch auf die öffentliche Wohlfahrt, obwohl innerhalb der Schranken des Rechtes beziehen, wie denn auch die staatlich fortgeschrittenen Römer gerade den höchsten Magistraten die Sorge für die öffentliche Wohlfahrt als ihre oberste Pflicht ans Herz gelegt haben[2]); die Thätigkeit der Gerichte wird sich auf die Aufrechthaltung der Rechtsordnung beschränken. Der Staat selbst aber bedarf zu seiner Existenz und zu seinem Gedeihen sowohl der steten Rücksicht auf die öffentliche Wohlfahrt als der auf das den Verhältnissen gemäße Recht. Gerade der moderne Staat aber achtet in höherem Maße, als der mittelalterliche auf die Bedürfnisse des gemeinen Wohles, und kann daher weniger als der letztere zu einem bloßen „Rechtsstaate" werden.

---

[2]) *Cicero,* de Legibus III. c. 3. von den Consuln: „Ollis Salus Populi Suprema Lex Esto."

Zweites Buch.

Von den Grundlagen des Staats, dem Volk und dem Land.

Erstes Capitel.

Das Volk.

Eine willkürlich zusammen gerottete oder geworbene Menge Menschen bildet noch kein Volk. Auch auf dem Wege der Uebereinkunft einer Anzahl Individuen ist so wenig je ein Volk entstanden, als ein Staat.

Die Familienverbindung ferner für sich allein erzeugt nicht das Volk, und der Satz Schleiermachers[1]: „Wenn eine Masse von Familien unter sich verbunden und von andern ausgeschlossen ist durch Connubium, so stellt sich die Volkseinheit dar," wird in zwiefacher Beziehung durch die Geschichte widerlegt. Die römischen Patricier waren unter sich durch Connubium verbunden, die Plebejer ebenso. Aber weder jene noch diese waren für sich allein das römische Volk; und beide waren in älterer Zeit nicht durch Connubium mit einander verbunden, und doch bestand das römische Volk aus ihrer Vereinigung. Die germanischen Völker waren aus Ständen verbunden, von welchen jeder nur in seinem Innern unter seines Gleichen die Ehegenossenschaft zuließ. In neuerer Zeit endlich besteht überall Ehegenossenschaft und Familienverbindung auch unter verschiedenen Völkern.

Die Völker stellen sich in der Geschichte zunächst als natürliche Ganze dar, die weder bloße Gesellschaften von Individuen noch bloße Vereine von Familien sind. Das Volk hat ein höheres Gattungsleben, eine Gemeinschaft, welche nicht das Gepräge des Individuums noch der Familie trägt. Wie die Individuen und die Familien Glieder

---

[1]) Ethik. §. 267.

der Völker, so sind diese hinwieder Glieder der Menschheit. Gemeinschaft der Sitte, der Sprache, der Anschauungsweise, der Gefühle und selbst der körperlichen Rasse sind die äußeren Kennzeichen des Volkes: und es gibt einen bestimmten Volkscharakter sowohl als einen bestimmten Volksgeist, welche beide sich in der Lebensform und der ganzen Thätigkeit des Volkes aussprechen.

Auch die Völker sind organische Wesen; und deßhalb stehen sie unter den Naturgesetzen alles organischen Lebens. In der Entwicklungsgeschichte der Völker lassen sich dieselben Altersperioden unterscheiden, wie in dem Leben der Individuen. Die natürlichen Kräfte und Anlagen eines Volkes, seine Vorstellungen, seine Bedürfnisse sind anders in der Zeit seiner Kindheit, und anders in der Zeit seines Alters. Wie für den einzelnen Menschen, so ist auch für das Volk die mittlere Periode seines Lebens regelmäßig die Zeit der höchsten Enwicklung seines Geistes und seiner Macht. Nur sind diese Perioden bei den Völkern nach Jahrhunderten zu bemessen, während sie bei den Individuen nach Jahrzehenden sich unterscheiden. Unsterblichkeit aber scheint auch den Völkern nicht verliehen zu sein, nach dem Zeugniß der Weltgeschichte.

Anm. Es ist ein Verdienst Savigny's, diese Bedeutung des Volkes als eines organischen Wesens und den Einfluß seiner Lebensalter auf die Rechtsbildung in Deutschland wieder nachdrucksam hervorgehoben zu haben.

Zweites Capitel.

Verhältniß von Volk und Staat.

Volk und Staat stehen zwar jederzeit in einem natürlichen Rapport zu einander. Sie treffen aber schon der Ausdehnung nach keineswegs immer zusammen. Die Beispiele, in denen der Staat das ganze Volk und nur dieses umfaßt, somit dann in Wahrheit als politischer Leib der Volksgemeinschaft erscheint, sind selten in der Geschichte.

Weit öfter finden wir Staaten, welche nur einen Theil des Volkes, oder Staaten, welche verschiedene Völker umfassen. Unter beiden Voraussetzungen aber macht sich jener Rapport spürbar.

1. Das Volk ist größer als der Staat.

In diesem Falle reicht das gemeinsame Volksbewußtsein über die Gränzen des Staatsgebietes hinaus und macht sich von Zeit zu Zeit auch politisch dadurch geltend, daß sich die Bevölkerungen solcher Staaten mit den stammverwandten Bevölkerungen anderer Staaten näher verbinden oder dieselben unterstützen, oder geradezu zu einer weitern, sie alle

umfassenden Staatenbildung drängen. Die alt-griechischen Staaten, obwohl nicht zu einem gemeinsamen nationalen Staatskörper vereinigt, hatten doch, zumal im Gegensatze zu den Barbaren, ein lebhaftes Gefühl von der Verwandtschaft und Gemeinschaft aller Hellenen, welches in einzelnen nationalen Institutionen sich kund gab. Lebhafte Regungen eines derartigen Nationalgefühles, welches sogar die Existenz der engeren Staaten in Frage setzte, haben wir in unsern Tagen wieder in Italien, mehr aber noch in Deutschland erlebt.

Umgekehrt hat der engere Staat eine Tendenz, den zu ihm gehörigen Theil des Volkes zu einem besondern Volke umzubilden. Es zeigt sich diese Erscheinung selbst dann, wenn der Staat nicht einmal einen einzelnen Volksstamm, sondern nur einen Theil eines solchen umschließt. Die gemeinsamen Institutionen, das gemeinsame Leben und die gemeinsamen Schicksale wirken mit der Zeit so, daß in der That aus dem Theile eines Volkes wieder ein eigenthümliches Volk, mindestens eine eines besonderen Daseins bewußte Völkerschaft wird. Die Athener waren nur ein Theil des jonischen Stammes der Hellenen, die Spartiaten nur ein Theil der Dorier, und doch sind jene und diese in gewissem Sinne zu besondern Völkern geworden. Dasselbe gilt von den Venetianern, den Toscanern unter den Italienern, von den deutschen Schweizern und Preußen unter den Deutschen.

2. Der Staat ist ausgedehnter als das Volk. Er umschließt mehrere Völker oder Völkerstämme.

Unter dieser Voraussetzung nehmen wir ein Bestreben des Staates wahr, die mehrern Völker zu einem Gesammtvolke zu einigen. Der römische Staat, auf das herrschende Römervolk gestützt, hatte die entschiedene Tendenz, die übrigen seiner Herrschaft unterworfenen Völker zu romanisiren, ein Bestreben, welches demselben im Occidente bis auf einen hohen Grad gelang, den griechisch gebildeten Orient aber nicht zu bewältigen vermochte und im Norden an der Jugendkraft der germanischen Völker scheiterte. Von anderer Art, obwohl auf dem nämlichen Grunde der Staatseinheit beruhend, war die Einigung der Normannen und der Sachsen in England, von welcher die politische Größe des englischen Volkes datirt. Rom suchte den übrigen Völkern die Art und den Charakter des Hauptvolks aufzuprägen. In England hat die Mischung zweier Völker ein neues hervorgebracht. Von beiden Formen dieses staatlichen Einflusses verschieden ist die dritte, welche wir in zusammengesetzten Staaten und Reichen finden, wornach den verschiedenen zu Einem Staatskörper verbundenen Völkern eine untergeordnete politische Selbständigkeit vergönnt, sie alle aber zu einer höhern Nationaleinheit herangezogen werden. Die Schweiz und Nordamerika haben diesen Weg eingeschlagen: am großar-

tigsten aber ist der Versuch, welchen die österreichische Gesammtmonarchie in dieser Richtung unternommen hat.

Von der andern Seite macht sich die Verschiedenheit der Völker hinwieder in dem Staate geltend. Fühlt sich ein Volk durch Macht oder Bildung den andern mit ihm zu Einem Staate verbundenen Völkern überlegen, so sucht es gewöhnlich die andern sich zu assimiliren. Ist dieses Volk zugleich das herrschende, wie im römischen Staate, so geht sein Streben mit dem des Staates Hand in Hand. Es ist aber auch das Gegentheil möglich, daß das besiegte aber durch Kultur und Zahl bedeutendere Volk das herrschende Volk sich assimilirt, wie wir das in den Staaten sehen, welche von germanischen Völkern in römischen Provinzen gegründet wurden, in Italien, in Spanien, in Frankreich. Dann geht die Umgestaltung des Volkes von unten nach oben vor sich.

Den Gegensatz zu dieser Tendenz der Assimilation bildet die Neigung der verschiedenen Völker, sich von einander abzusondern, die unter Umständen bis zu dem entschiedenen Bestreben völliger Trennung sich steigert, und dann den bisherigen Staat mit Auflösung bedroht. Die Auflösung des großen fränkischen Kaiserreichs im IX., die Befreiung Griechenlands, die Trennung von Holland und Belgien, die Repealbewegung der Irländer, die Aufstände der Polen, der Lombarden und der Ungarn im XIX. Jahrhundert sind geschichtliche Zeugnisse für die innere Gewalt dieser Neigung und zugleich für die Schranken, welche dieselbe findet.

Drittes Capitel.

Leitende Grundsätze für dieses Verhältniß.

Das Verhältniß des Volkes zum Staate ist ein so natürliches und enges, daß die Sprache geneigt ist, die Gesammtbevölkerung eines Staates auch dann Volk zu nennen, wenn dieselbe aus mehreren Völkern oder nur aus einem Theile eines Volkes besteht. Wir sind demnach genöthigt, das Volk im natürlichen Sinne, Naturvolk von dem Volke im staatlichen Sinne, dem Staatsvolk oder wie wir dasselbe auch nennen können, der Nation zu unterscheiden. Das letztere ist dann jeder Zeit das lebendige Gesammtwesen, welches den Staat erfüllt und in demselben lebt, wie das Individuum in dem Körper, den es bewohnt.

An diese Betrachtung lassen sich einige Grundsätze anreihen:

1) Jedes Naturvolk hat ein Recht auf seine natürliche Existenz, somit

insbesondere ein Recht, seine Sprache zu reden.[1]) Die Unterdrückung der einheimischen Sprachen der Provinzialen durch die Römer war ein furchtbarer Mißbrauch der Staatsgewalt, und das Verbot der wendischen Volkssprache in dem Gebiete des deutschen Ordens unter Androhung der Todesstrafe war eine widerrechtliche Barbarei.

Aus diesem Princip folgt aber nicht, daß es in den Staatsangelegenheiten nicht eine bevorzugte Staatssprache geben dürfe mit Ausschluß aller übrigen Volkssprachen. So weit es sich nicht um das bloße natürliche Volksleben, sondern um das Staatsleben handelt, da kann das Interesse der Nation die Einheit der Sprache erfordern. So wird im englischen Parlamente mit Recht nur englisch, nicht auch irisch noch gälisch gesprochen, in den französischen Staatsbehörden nur französisch, nicht auch deutsch noch keltisch.

2) Ebenso hat das Naturvolk ein Recht, seine Volkssitte zu üben, so weit dieselbe nicht dem höhern menschlichen Sittengesetze widerstreitet, oder die Rechte des Staates verletzt. Die herrschenden Engländer sind berechtigt, nicht länger zu dulden, daß die indischen Frauen zur Todtenfeier ihrer Männer sich ebenfalls dem Tode opfern: die Untersagung aber unschädlicher Volksspiele ist eine nicht zu rechtfertigende Anmaßung des Staates.

3) Auf dem Gebiete der eigentlichen Rechtsinstitutionen ist die Berechtigung des bloßen Naturvolkes auf staatliche Anerkennung und Schutz geringer, weil hier theils die Einheit und Harmonie des Staates, theils die Interessen der Nation als eines staatlichen Kulturvolkes einen naturgemäßen höhern Einfluß äußern. Eine die Gesammtnation umfassende, und die einzelnen Volksrechte umbildende oder aufhebende Gesetzgebung ist ein Bedürfniß des entwickelten Staates. Man darf es den Römern nicht verargen, daß sie das römische Recht überall in ihrem Reiche einzuführen suchten: und wenn die österreichische Monarchie den großen Plan durchsetzt, die Eigenthumsverhältnisse und das Privatrecht der Ungarn dem Privatrechte der übrigen civilisirten Völker anzunähern, so übt sie ein Recht und eine Pflicht des Staates aus. In den deutschen Staaten verfuhr man gleichzeitig in der Aufrechthaltung eines wahren Wustes von hergebrachten Statutarrechten für kleine Volksparcellen überängstlich, und in der Einführung eines fremden gemeinen Rechtes für die Nation über die Maßen kühn und eingreifend.

4) Irrig ist der oft gehörte Satz: Jedes Naturvolk sei jeder Zeit

---

[1]) Oesterreich. Staatsverfassung v. 1849 §. 5: „Alle Volksstämme sind gleichberechtigt, und jeder Volksstamm hat ein unverletzliches Recht auf Wahrung und Pflege seiner Nationalität und Sprache.“

berechtigt sich als Nation gelten zu machen, d. h. sich gegen die Herrschaft eines andern Volkes aufzulehnen und für sich einen Staat zu bilden.

Aus dem Dasein eines Volkes folgt noch keineswegs, daß dasselbe fähig sei, für sich einen Staat zu bilden; und selbst wenn das Volk diese Fähigkeit besäße, so folgt daraus nicht, daß dasselbe im Stande sei seine staatliche Selbständigkeit zu behaupten. Die Kelten haben es seit bald zwei Jahrtausenden nicht dahin gebracht, einen keltischen Staat zu bilden. Immerfort sind sie dem höhern Geiste der romanischen oder dem stärkeren Charakter der germanischen Stämme erlegen. Sie dienten nur als ein Element der Mischung für die Ausbildung der modernen europäischen Nationen. Die Lombarden haben es während der letzten Jahrhunderte oftmals versucht, einen selbständigen Lombardenstaat herzustellen. Es ist ihnen aber bisher noch nie gelungen. Sie verfielen sofort wieder entweder der der französischen oder gewöhnlicher der deutschen Oberherrschaft. Eine große Zahl asiatischer und afrikanischer Völker wird für immer oder auf lange Zeit der Vormundschaft und Leitung der europäischen Stämme bedürfen. Es gibt Völker, welche ohne die Leitung mehr begabter oder höher gebildeter Völker nicht zu einem würdigen Dasein gelangen können, und Völker, welche zwar voll Anlagen und im Besitze einer feinen Kultur, doch zu schwach oder ausgeartet sind, um sich selber zu regieren und zu genügen.

Jener Satz ist daher enger so zu fassen: Damit ein Naturvolk berechtigt sei, sich zur Nation zu erheben und einen selbständigen Staat zu gründen, muß es fähig und würdig sein, den eigenen Staat hervorzubringen und zu behaupten.

Ueber diese Fähigkeit und Würdigkeit entscheidet freilich bei dem unvollkommenen Zustande des Völkerrechts kein menschliches, sondern nur das Gottesgericht, welches in der Weltgeschichte sich offenbart. Nur in großen Kämpfen durch seine Leiden und seine Thaten bewährt das Volk gewöhnlich seine Berechtigung.

Viertes Capitel.

Das Princip der Nationalität.

Höher berechtigt im Staate als das bloße Naturvolk ist die Nation in dem oben bezeichneten Sinne des Wortes. Sie ist die lebendige Gesammtindividualität, welche in dem Staatskörper wohnt. In diesem Sinne ist daher jeder einzelne Staat national, denn er ist der Leib der Nation.

Es ist keineswegs nothwendig, daß die Nation nur aus Einem Naturvolke bestehe: und sogar zuträglich, daß sie einzelne Bestandtheile eines anderen Volkes in sich habe. Diese Vereinigung zweier oder mehrerer Volksnaturen in Einer Nation kann dazu dienen, daß die Mängel derselben ergänzt und die Vorzüge derselben gesteigert werden. Zugleich dient diese Mischung dazu, das Bewußtsein wach zu erhalten, daß die Bestimmung des Staates nicht eine bloß volksmäßige, sondern eine menschliche sei.

Dagegen ist es der Einheit des Staates allerdings sehr förderlich, wenn die Nation wesentlich auf ein bestimmtes Hauptvolk sich stützen kann und die übrigen Volkselemente nur in einem untergeordneten Verhältnisse zu demselben stehen, wie die Deutschen in Frankreich, die slavischen Stämme in Preußen, die Juden in Deutschland. Viel schwieriger ist die Einheit der Nation zu begründen und zu bewahren, wenn dieselbe aus mehreren Völkern besteht, welche an Macht und Bedeutung mit einander wetteifern. Diese Schwierigkeit hatte England zu überwinden, und ihr zu erliegen war für Oesterreich eine nahe Gefahr.

Soll der Staat als Leib der Nation seine Bestimmung erfüllen, so ist es klar, daß seine Einrichtungen und Gesetze auf die Eigenschaften und die Bedürfnisse derselben Rücksicht nehmen, mit einem Worte, daß der Staat für die Nation passen muß. Eine Staatsverfassung, welche zu dem Charakter der Nation nicht paßt, ihre Eigenthümlichkeit nicht beachtet, ihrem Geiste und ihrer Sinnesweise nicht gemäß ist, ist ein unnatürlicher und ein untauglicher Körper. Wird dieselbe durch fremde Gewalt der Nation aufgedrungen, oder wie wir das auch schon in Zeiten großer politischen Fieber gesehen haben, von der mißleiteten und kranken Nation selbst gewählt, so stürzt sie immer wieder zusammen, sobald jene Gewalt nachläßt, oder die Nation ihre Besonnenheit wieder findet. In beiden Fällen ist aber das Gebrechen in dem staatlichen Organismus so groß, daß dasselbe auch den Untergang der Nation zur Folge haben kann und jedenfalls ihre volle Gesundheit auf lange Zeit hin verhindert.

Jedes große Volk, das geeignet ist zur Nation zu werden, hat auch eine eigenthümliche politische Lebensansicht, und eine besondere staatliche Mission. Die Nation erfüllt diese ihre Bestimmung, indem sie dem Staate das Gepräge ihres Wesens verleiht. Die Verschiedenheit der Völker entspricht so der Verschiedenheit der Nationen, und die Mannichfaltigkeit der staatlichen Formen beurkundet die Mannichfaltigkeit, welche Gott in die Natur der Völker gelegt hat.

Die Eigenthümlichkeit der Nation spiegelt sich aber nicht etwa einmal nur in dem Staate ab. Die Nation durchlebt verschiedene Phasen

ihrer Entwicklung, und es ändern sich, obwohl sie wesentlich dieselbe bleibt, doch ihre Bedürfnisse und ihre Ansichten, je nach der Lebensperiode, in welcher sie gerade steht. Der nationale Staat begleitet die Nation auch in dieser Entwicklung, und macht auch in seinem Organismus ähnliche Wandlungen und Umgestaltungen durch, ohne deßhalb völlig ein anderer zu werden. Wie sehr verschieden war die äußere Erscheinung des römischen Staates in den verschiedenen Perioden seiner Geschichte, und dennoch wie klar stellt sich fortwährend der national-römische Charakter derselben dar. Die königliche, die republikanische, die kaiserliche Staatsform entsprechen den verschiedenen Lebensaltern der römischen Nation, in allen aber wird das specifisch-römische Gepräge sichtbar. Die englische Monarchie unter den Tudors unterscheidet sich von der englischen Monarchie unter dem Hause Hannover, wie sich die Entwicklungsstufen der englischen Nation im XVI. und XVIII. Jahrhundert unterscheiden.

Fassen wir das Gesagte in Einem Satze zusammen: Die naturgemäße Staatsform entspricht jeder Zeit der Eigenthümlichkeit und der Entwicklungsperiode der Nation, welche in dem Staate lebt.

Anm. 1) Cato bei Cicero de Republ. II. 21. „Nec temporis unius nec hominis est constitutio reipublicae."

2) Friedrich der Große von Preußen (im Antimachiav. 12.): „Die Charakteren der Individuen sind verschieden, und die Natur hat dieselbe Verschiedenheit in den Charakteren (dans les tempéraments) der Staaten hervorgebracht. Ich verstehe unter Charakter eines Staates seine Lage, seine Ausdehnung, die Zahl und den eigenthümlichen Geist seiner Völker, seinen Handel, seine Gewohnheiten, seine Gesetze, seine Stärke, seine Mängel, seine Reichthümer und seine Hülfsquellen."

3) *De Maistre* (1796): „Eine Verfassung, welche für alle Nationen gemacht ist, taugt für gar keine; sie ist eine leere Abstraction, ein Werk der Schule, nur geeignet, den Geist an idealen Voraussetzungen zu üben, und für den reinen Menschen in den eingebildeten Räumen bestimmt, wo er allein zu finden ist" (qu'il faut adresser à l'homme dans les espaces imaginaires où il habite.).

4) Napoleon an die Schweizer (1803): „Eine Regierungsform, die nicht das Resultat einer langen Reihe von Begebenheiten, Unglücksfällen, Anstrengungen und Unternehmungen eines Volkes ist, kann niemals Wurzel fassen."

5) Sismondi, Studien über die Verfassung freier Völker: „Die Verfassung nicht minder als die Gesetze beruhen auf den Gewohnheiten einer Nation, ihren Neigungen, Erinnerungen, auf den Bedürfnissen ihrer Vorstellungsweise. Es ist ein unverkennbares Zeichen eines äußerst oberflächlichen und zugleich falschen Geistes, wenn es versucht wird, eine neue Verfassung einem Volke nicht nach seinem eigenthümlichen Geiste und seiner eigenen Geschichte, sondern nach einigen allgemeinen Sätzen zu geben, welche man mit dem Namen von Principien fälschlich ehrt. Die letzten fünfzig Jahre, welche so viele anspruchsvolle Verfassungen haben entstehen sehen, und in welchen so viele Verfassungen bloß

entlehnt worden, können auch dafür Zeugniß geben, daß von all diesen auch nicht eine den Erwartungen ihres Urhebers oder den Hoffnungen derer, welche sie angenommen, entsprochen habe."

6) L. Ranke (Zeitschr. I. 91.): „Unsre Lehre ist, daß ein jedes Volk seine eigene Politik habe. Was will sie doch sagen, die Nationalunabhängigkeit, von der alle Gemüther durchdrungen sind? Kann sie allein bedeuten, daß kein fremder Intendant in unsern Städten sitze, und keine fremde Truppe unser Land durchziehe? Heißt es nicht vielmehr, daß wir unsere geistigen Eigenschaften, ohne von Anderen abzuhängen, zu dem Grade von Vollkommenheit bringen, deren sie in sich selber fähig sind?"

Fünftes Capitel.

Verhältniß des Staates zur Familie.

I. Zur Ehe.

Sehr oft schon wurde in alter und in neuer Zeit der Satz ausgesprochen: Die Familie ist das Urbild des Staates. Der Staat ist die erweiterte große Familie[1]). Man verglich dann das Staatsoberhaupt mit dem Vater, das Volk mit den Kindern.

Indessen jener Satz und diese Vergleichung ist nur in beschränktem Sinne wahr. Sie gelten nur mit Bezug auf die patriarchalische Staatsform, nicht aber für den höheren nationalen und menschlichen Staat. Es ist daher nöthig, die Gegensätze zwischen Familie und Staat zu bezeichnen:

1) Die Familie beruht auf Ehe und Kinderzeugung. Die Familienglieder sind entweder als Ehegatten oder durch gemeinsames Blut verbunden. Diese Grundbegriffe des Familienrechts sind aber keineswegs Grundbegriffe des Staatsrechtes. Die Staatsgenossen sind als solche weder durch die Ehe noch durch das Blut mit einander verbunden. Sie haben nicht einmal nothwendig Ehegemeinschaft unter sich, noch weniger gemeinsame Abstammung. Die Grundrechte der Familie sind daher auch von dem Staate unabhängig[2]).

2) Der Staat beruht auf der Organisation der Nation und ihrer Beziehung zum Land. Diese staatlichen Begriffe sind hinwieder

---

[1]) *Cicero* de Officiis I. 17.: „Prima societas in ipso conjugio est, proxima in liberis, deinde una domus, communia omnia. Id autem est principium urbis et quasi seminarium reipublicae." Aber sogar Rousseau im Contrat Social, zu dessen Grundansichten über den Staat es freilich gar nicht paßt: „Die Familie ist das erste Vorbild der politischen Gesellschaft."

[2]) *Pomponius* L. 8. de Reg. Jur.: „Jura sanguinis nullo jure civili dirimi possunt."

keine Begriffe des Familienrechtes. Die Nation besteht eben so sehr und noch mehr aus Individuen, Ständen, Klassen, als aus Familien, und die Beziehungen des Staates zu jenen werden nur ausnahmsweise durch die Familie vermittelt, gewöhnlich nur insofern die Rücksicht auf das Familienleben, wie bei der Vormundschaft, solches erheischt. Die Familie endlich hat als solche gar keine Beziehung zu dem Boden.

3) Die Art und der Charakter des Organismus ist verschieden in dem Staat und der Familie. Dieser entspricht und genügt die vormundschaftliche Leitung und Sorge des Hausvaters. Das Regierungsprincip des Staates dagegen beruht nicht auf der Unmündigkeit der Staatsbürger, sondern setzt eine politische Unterordnung derselben unter die Gesammtheit und ihre Organe voraus, und ist von viel mannichfaltigerem Inhalte.

Die Familie ist somit nicht das Urbild des Staates, sondern höchstens einer bestimmten, der Familie ausnahmsweise nachgebildeten (der patriarchalischen) Staatsform. Das Familienrecht ist daher auch ein Theil des Privat-, nicht des öffentlichen Rechtes.

Eine ganz andere Frage ist die nach dem Einflusse des Familienlebens auf die Staatswohlfahrt. Dieser meistens mittelbare aber tief greifende Einfluß kann nicht leicht zu hoch angeschlagen werden. Daher hat der Staat nicht allein, wie in dem übrigen Privatrecht, die Pflicht, das Familienrecht zu schützen und zu erhalten, sondern er hat zugleich ein hohes Interesse, so viel bei ihm steht, die Gesundheit des Familienlebens zu fördern und zu erhalten. Es ist zwar seine Macht hier eine geringe — eben weil die Familie keine Staatsinstitution ist — meistens auch nur eine mittelbar wirkende; in einigen Beziehungen aber kann und darf der Staat wohl die individuelle Willkür beschränken:

I. Mit Bezug auf die Ehe:

1. Die politisch höher gebildeten Völker legen alle einen entschiedenen Werth auf die Monogamie. Mehrere Männer verwirren sogar die Abstammung, mehrere Frauen bringen Zwietracht in die Familie. Die volle Einheit der Ehe ist nur gedenkbar in der Einigung eines Mannes und einer Frau. Die Zweiheit der Geschlechter, in welche die Menschheit getheilt ist, wird in der Monogamie zur Einheit verbunden. Eine Mehrheit von Ehegenossen entspricht daher weder der Natur, noch der sittlichen Idee. Daher soll der Staat sie nicht dulden. Als die gallischen Bischöfe gegen die Doppelehen der Merowingischen Könige eiferten, und nicht nachließen, bis dieselben auf das alte Privilegium germanischer Fürsten, mehrere Frauen zu halten, verzichteten, vertheidigten sie nicht bloß ein christliches, sondern zugleich ein staatliches Princip.

2. Eine würdige Auffassung des rechtlichen Verhältnisses der Ehegatten ist nicht minder wichtig.

In dieser Hinsicht blieb das römische Recht hinter der römischen Idee von der Ehe zurück. Während die Römer die Ehe als eine innige und alle Verhältnisse umfassende Lebensgemeinschaft von Mann und Frau auffaßten[3]), behandelte ihr älteres Recht die Frau ähnlich einer Tochter, und räumte dem Manne eine absolute Herrschaft über sie ein, wie dem Vater über die Kinder und dem Herrn über die Sklaven, und löste das spätere Recht die Gemeinschaft auf in ein lockeres Nebeneinandersein der beiden von einander ganz unabhängigen Personen. Das Ueberhandnehmen der sogenannten freien Ehe ging mit der zunehmenden Sittenverderbniß in den letzten Zeiten der römischen Republik Arm in Arm, und bereitete den Untergang dieser vor.

Das deutsche Recht dagegen sowohl in seiner ältern Gestalt, wornach Frau und Mann zwar ihr eigenes Vermögen beibehalten, aber dessenungeachtet die eheliche Gemeinschaft und Einigung in der ehelichen Vormundschaft des Mannes ihren rechtlichen Ausdruck findet, als in der neueren Form der Gütergemeinschaft, ist in Uebereinstimmung mit der Idee, welche wir am schönsten in den uralten, und schon in den heiligen Büchern der Juden enthaltenen zwei Sätzen ausgesprochen finden: „Mann und Weib sind nur Ein Leib"[4]), und: „Der Mann ist das Haupt der Ehe"[5]).

3. Selbst die Form der Eingehung der Ehe ist nicht gleich-

---

[3]) *Modestinus* L. 1. de Ritu nuptiarum: „Nuptiae sunt conjunctio maris et feminae, et consortium omnis vitae, divini et humani juris communicatio," und *Justin.* Inst. I. 9. §. 1. „Nuptiae sive matrimonium est viri et mulieris conjunctio, individuam vitae consuetudinem continens."

[4]) Moses I. 2., 24. und Paulus an die Epheser V. 31.: „Um deßwillen wird ein Mensch verlassen Vater und Mutter, und seinem Weibe anhangen, und werden zwei Ein Fleisch seyn." Tacitus von den germanischen Frauen (Germ. 19.): Sic unum accipiunt maritum, quo modo unum corpus, unamque vitam." Schwabenspiegel (Wack. 6.): „Wan die ein (man unde sin wip) reht unde redelichen zer ê chomen sint, da ist niht zweiunge an, sie sint wan ein lip."

[5]) Moses I. 3, 16. „Zum Weibe sprach er: Dein Wille soll deinem Manne unterworfen sein, und er soll dein Herr sein." Paulus an die Eph. 5, 22.: „Die Weiber seien unterthan ihren Männern." Sachsenspiegel I. 45. §. 1.: „Al ne si en man sime wive nicht evenburdich, he is doch ire vormünde, unde se is sin genotinne, unde trit in sin recht, swenne se in sin bedde gat." *Code Napoléon* 213.: „Le mari doit protection à sa femme, la femme obéissance à son mari." Oesterr. Gesetzbuch Art. 91. „Der Mann ist das Haupt der Familie."

gültig, und eine Form, welche geeignet ist die Innigkeit und Heiligkeit des ehelichen Verhältnisses darzustellen und zum Bewußtsein zu bringen, jedenfalls einer andern vorzuziehen, welche die Ehe lediglich als ein willkürliches Product einer bloßen Uebereinkunft bezeichnet. In diesem Betracht ist die Sitte auch der modernen christlichen Völker, welche auf kirchliche Trauung einen Werth legt, in der That besser als die Gesetzgebung mancher neuerer Staaten, welche die Form eines gewöhnlichen Contractes zur Regel erhebt, und so der unsittlichen und gefährlichen Vorstellung, daß die Ehe ein bloß *conventionelles* Verhältniß sei, Vorschub leistet.

4. Eine *Beförderung* der Ehen und der Kinderzeugung von Staats wegen ist in großem Maßstabe durch den Kaiser Augustus versucht worden. Das Bedürfniß zu derartigen Gesetzen setzt indessen jeder Zeit kranke Zustände einer Nation voraus, in denen der natürliche Trieb der Individuen, sich zu verbinden, entweder ausschweift oder gehemmt ist. Dieses Uebel ist besonders dem Leben in großen Städten eigen. Die zahlreicheren Gelegenheiten, geschlechtliche Bedürfnisse auch außer der Ehe zu befriedigen, befördern den Hang zu einem ungebundenen und liederlichen Leben, und die erhöhte Schwierigkeit, die gesteigerten Ansprüche einer städtischen Familie auf Lebensgenuß zu erfüllen, ist ein bedeutendes Hinderniß der Heirathen gerade unter den höhern Classen der Gesellschaft. In Rom kam die übermäßige Testirfreiheit der römischen Bürger als ein Motiv der Ehelosigkeit hinzu, indem unverheirathete Reiche sicher waren, in ihren alten Tagen von erbsüchtigen Verwandten und Freunden mit dienstgefälliger Zuvorkommenheit gepflegt und geschmeichelt zu werden. Augustus konnte mit Recht sagen: „Die Stadt besteht nicht aus Häusern, Säulenhallen und leeren Märkten, sondern die Menschen bilden die Stadt. Würde die Ehelosigkeit unter den Bürgern Roms um sich greifen, so würde am Ende Rom den Griechen oder gar den Barbaren anheimfallen."

Die Mittel des Staates zu diesem Zwecke sind freilich beschränkt, und selbst in der Beschränkung werden sie, wie solches auch den Gesetzen August's widerfahren ist, dem Volke so wenig munden, als eine bittere Arznei dem kranken Körper. Ein directer Zwang zur Ehe ist nicht zulässig, weil die Ehe ihrem Wesen nach die eheliche Gesinnung und den freien Willen der Individuen voraussetzt. Selbst in dem Falle, wo die Staatsinteressen die Ehe des Staatsoberhauptes dringend wünschbar machen, ist doch eine Nöthigung desselben zur Eingehung einer Ehe ein so tiefer Eingriff in die menschliche Freiheit, daß vor diesen natürlichen Schranken des individuellen Rechtes auch der Wille des Staates zurücktreten muß. Die jungfräuliche Königin Elisabeth von England hat diese

persönliche Freiheit auch des Monarchen, dessen Leben mehr als ein anderes mit der Wohlfahrt des Staates verwachsen ist, siegreich gegen die andringenden Staatsrücksichten behauptet.

Der Staat kann somit nur mittelbar den Zweck fördern, indem er mit der Ehe äußere Vortheile verbindet, und die Ehe- und Kinderlosigkeit mit äußern Nachtheilen, nicht aber wie ein Vergehen mit eigentlicher Strafe bedroht. Diesen Weg hat denn auch die römische Gesetzgebung eingeschlagen.

5. Häufiger finden sich in den neuern Staaten umgekehrt gesetzliche Beschränkungen der Ehe aus Gründen der öffentlichen Wohlfahrt. Dieselben setzen ebenfalls krankhafte Zustände voraus, insbesondere das sociale Uebel eigenthums- oder erwerbsloser Classen der Bevölkerung. Da können es die Interessen der Gemeinschaft nöthig machen, daß von denen, welche durch die Ehe neue Familien begründen wollen, Garantien dafür verlangt werden, daß sie im Stande seien, ohne Belästigung der Gemeinden oder des Staates, der Familie die erforderliche Nahrung und Unterhalt zu verschaffen. Ein weiteres Verbot der Ehe dagegen, insbesondere der Vorbehalt einer willkürlichen Genehmigung der Gemeinden, ist ein nicht zu rechtfertigender Eingriff in das natürliche Recht des Individuums.

6. Mit Recht enthält sich der Staat einläßlicher Vorschriften über das geschlechtliche Verhältniß der Ehegatten.[6]) Sie gehören vorzugsweise dem individuellen Leben und der freien Sitte an. Wohl aber ist er befugt und veranlaßt, offenbare, über den Kreis des engen Familienkreises hinaus wirkende Immoralität und den Bruch der ehelichen Treue mit Strafe zu bedrohen, und so durch seine Gesetzgebung die gute Sitte und die Reinheit der Ehe zu stützen.

Die Weibergemeinschaft, wie sie Plato für die Wächter seines idealen Staates vorgeschlagen hat, ist eine Entwürdigung der Ehe und Zerstörung der Familie. Die Freigebung der Frauen, wie sie unter Umständen von den Spartanern begünstigt worden, ist eine Barbarei. Die Emancipation des Fleisches aber, wie sie die radical-socialistische Schule in unsern Tagen (Fröbel) als einen neuen Fortschritt der individuellen Freiheit, über seinen Körper nach Lust zu verfügen, auch für die beiden Ehegatten

---

[6]) In den Gesetzen Manu's (III. 46.) kommen darüber folgende Bestimmungen vor: „16 Tage und 16 Nächte von der Erscheinung der Regeln an sind die natürliche Zeit der Frauen. An den 4 ersten Nächten und ebenso an den 11ten und 13ten dürfen sie nicht heimgesucht werden. Die übrigen 10 dagegen sind erlaubt, und unter diesen die geraden der Erzeugung von Söhnen, die ungeraden der von Töchtern günstig." Auch die jüdische Gesetzgebung und späterhin das canonische Recht haben darüber ebenfalls Bestimmungen.

in Anspruch nimmt, ist die Erniedrigung der sittlichen Freiheit des Menschen auf die Stufe der sinnlichen Freiheit — der Hunde.

7. Endlich ist der Sorge des Staates für die Fortdauer der Ehe und der Behinderung leichtfertiger Scheidung zu erwähnen.

Schon in der vorchristlichen Periode wird die Auflösung der Ehe nicht überall der Willkür der einzelnen Ehegatten überlassen. Manche Rechte gestatteten es zwar dem Manne, seine Frau zu entlassen, nicht aber der Frau, sich von dem Manne loszusagen. Auch für den erstern Fall war die Verstoßung der Frau öfter an bestimmte wichtige Ursachen gebunden, oder zog, wie in den ältern germanischen Rechten, wenn sie ohne zureichende Gründe geschah, bedeutende Nachtheile auch für den Mann nach sich. In diesen beschränkenden Bestimmungen des Rechts, welche überdem durch die Sitte verstärkt waren, äußert sich die Ehrfurcht des Staates vor dem Princip der Ehe als einer das ganze Leben beschränkenden Gemeinschaft. Es war daher schon eine Auflösung der älteren sittlichen Ordnung, wenn das spätere römische Recht, die in Athen herrschende Ansicht adoptirend, für die sogenannte freie Ehe den Ehegatten das Recht der einseitigen freien Kündigung einräumte. Die Aufnahme dieses Grundsatzes war zu großem Theile eine Folge des in Rom überhand nehmenden Sittenverderbnisses, und ward hinwieder eine Quelle der Entartung.

Das Christenthum hat in dieser Frage ein neues und vollkommneres Recht eingeleitet. Christus selbst sprach sich im Gegensatze zu dem mosaischen Rechte so nachdrücklich gegen die Scheidung aus, [7]) daß seine Worte nicht ohne Wirkung auf die spätere Rechtsbildung in den christlichen Staaten sein konnten, obwohl er auch hier nicht unmittelbar das bestehende Recht änderte noch ein neues schuf, sondern nur auf den Geist und die moralische Gesinnung wirkte. Die katholische Kirche aber bildete nachher ein strenges System des Eherechts aus und gelangte, ungeachtet Christus selbst die Scheidung aus dem Grunde des Ehebruchs ausgenommen und anerkannt hatte, im Verfolge der Zeit dazu, die volle Scheidung überall zu untersagen und nur eine äußerliche Trennung (die separatio a toro et mensa), aber auch diese nur aus wichtigen und seltenen Gründen zu gestatten. Sie setzte ihre Ansicht in den christlichen Staaten des Mittelalters in der Weise durch, daß sie die Frage der ehelichen Trennung und Scheidung der Einwirkung des Staates ganz zu entziehen und ausschließlich vor die kirchliche Gerichtsbarkeit zu bringen suchte.

In den letztern Jahrhunderten hat indessen der Staat auch diese Seite der Rechtsverhältnisse mit Recht wieder mehr seiner Gesetzgebung und

---

[7]) Matth. 5, 32. 19, 9. Marc. 10, 11 u. 12. Luc. 16, 18.

seiner Rechtspflege unterworfen, und die protestantische Kirche erklärte selbst von dem kirchlichen Standpunkte aus die Ehescheidung wegen Ehebruch, öfter auch aus Gründen, welche diesem an Bedeutung gleich kommen, als zulässig. In einzelnen Ländern hat sogar die Gesetzgebung und die Praxis, modernen philosophischen Lehren zugethan, wieder durch leichte Zulassung der Scheidung die Ehe gelockert.

Regelmäßig geblieben aber und allgemein anerkannt sind zwei Grundsätze: a) daß die Scheidung nicht weder der Willkür der einzelnen Ehegatten noch selbst der auflösenden Willensübereinstimmung beider anheim gegeben werden darf, sondern nur unter gerichtlicher Mitwirkung und mit gerichtlicher Erlaubniß zulässig ist;

b) daß diese Erlaubniß bedeutende Gründe voraussetzt. Die Kirche kann hier in höherm Maße das Princip der Unauflösbarkeit, welches durch die Idee der Ehe gefordert wird, vertreten, insofern sie moralisch und geistig einwirkt und zu dem Gewissen spricht, während der Staat, wenn es sich um äußeres Zwangsrecht handelt, genöthigt ist, auch im Gegensatze zu der Reinheit der Idee die Unvollkommenheit der realen Zustände zu beachten, und daher Ehen, die innerlich doch gebrochen und zerstört sind, auch von Rechtswegen äußerlich zu lösen. Nur thut der Staat wohl daran, soweit die Sitten und Lebensverhältnisse des Volkes es irgend gestatten, die Regel der Unauflösbarkeit möglichst festzuhalten und die Ausnahmen der Scheidung einer ernsten und nicht leichtfertigen Controle zu unterwerfen.

Sechstes Capitel.

Verhältniß des Staates zur Familie.

II. Die Frauen.

Der Staat ist seinem Wesen nach von so entschieden männlichem Charakter, daß die Frauen nur einen mittelbaren Antheil an ihm haben können. Die Bestimmung der Frau weist sie nicht auf das öffentliche Leben der Politik hin, und ihre natürlichen Eigenschaften befähigen sie nicht, weder im Frieden noch im Krieg, für die schweren Aufgaben des Staates. Wohl umfaßt der Staat mit seiner Sorge und seiner Herrschaft auch die weibliche Hälfte der Bevölkerung und schirmt auch deren Rechte; aber das Weib ist ausgeschlossen von der unmittelbaren Theilnahme an der öffentlichen politischen Thätigkeit der Männer, von den Aemtern, aus den Räthen, aus den Gemeinden.

Diese Regel ist allen Völkern gemeinsam. Einzelne Philosophen zwar haben von politischer Emancipation der Frauen geträumt, die Völker aber, und die Frauen selbst von jeher erkannt, daß Staatsgeschäfte nicht Sache der Frauen seien, und daß nicht minder die Frauen an den Vorzügen und Reizen ihrer Weiblichkeit als der Staat an seiner Würde, Sicherheit und Wohlfahrt einbüßen müßte, würden jene auch in den politischen Rechten den Männern gleich gestellt.

Merkwürdiger Weise haben manche Völker eine wichtige Ausnahme von jener Regel zugelassen und gerade die oberste Staatsgewalt, das Königthum auch den Frauen eröffnet. Den Griechen und Römern freilich war auch diese Annahme durchaus fremd. Als ein römischer Kaiser, der weibische Heliogabalus, seine Mutter in den Senat eingeführt und so die römischen Sitten heftig verletzt hatte, wurde nach seiner und ihrer Ermordung ein Senatusconsult beschlossen, daß dessen Haupt den unterirdischen Göttern geweiht sei, welcher je es wieder wagen sollte, eine Frau in den Senat zu bringen. Auch die meisten germanischen Völker gehorchten nur Männern als ihren Königen.

Aber schon Aristoteles (Pol. III. 6, 16) berichtet uns, daß viele fremde Staaten unter Frauenherrschaft stehen, und Tacitus (Agricola, 16) erwähnt es als eine Eigenthümlichkeit der Britten, daß sie auch dem weiblichen Geschlechte Herrschaft verstatten. Von den Longobarden wissen wir, daß die Folge in das Königthum öfter durch erbberechtigte Frauen vermittelt worden ist. In dem spätern europäischen Staatsrecht ist häufig den Frauen ein Recht auf den Thron eröffnet worden, und wir haben in den letzten Jahrhunderten nicht bloß in England, sondern auch in Oesterreich, Rußland, Spanien, Portugal und anderwärts unter verschiedenen Regierungssystemen Frauen als Regenten gesehen.

Woher diese sonderbare Ausnahme? Wenn den Frauen politische Rechte überhaupt nicht zukommen, wie können sie denn an dem höchsten politischen Rechte Theil haben? Sollte es nicht natürlicher sein, daß eine Frau ein untergeordnetes Staatsamt verwalte, oder in dem Rathe ihre Meinung äußere, als daß sie Oberhaupt des Staates werde? In der That es widerspricht diese Ausnahme den natürlichen Beziehungen des Staates zu den Frauen vollständig, und läßt sich nur daraus erklären, daß die Würde und Macht des Staatsoberhauptes als ein politisches Familiengut betrachtet und behandelt und der Frau die nämlichen Rechte auf die Thronfolge wie auf die Beerbung der väterlichen Liegenschaften zugestanden wurden. Das Land wurde wie ein Gut (Allod oder Lehengut), angesehen, und das privatrechtliche Erbsystem auch für die staatsrechtliche Folge festgehalten. Auf solche Weise ist die Fähigkeit königlicher Frauen zur Thronfolge schon im Alterthum begründet und in der neuern Zeit

ausgedehnt worden; und es haben manche neuere Staaten, welche im übrigen zwischen Staats- und Privatrecht schärfer gesondert haben und der mittelalterlichen Vorstellung des Lehen- oder des Patrimonialstaates entwachsen sind, dennoch diesen Rest der früheren Anschauungsweise beibehalten, und auf die Blutsverbindung in der königlichen Familie ein größeres Gewicht gelegt, als auf die Natur des Staates und die Bestimmung der Frau [1]).

Sind auch die Frauen von einer regelmäßigen unmittelbaren Theilnahme an den Staatsgeschäften ausgeschlossen, so ist dagegen ihre *mittelbare* Einwirkung auf die Wohlfahrt des Staates nicht gering zu achten. Am schönsten und wohlthätigsten zeigt sich das in der Familie in der Sorge für den Ehemann und dem Antheil an seinem Geschick wie in der Erziehung der Kinder, dann auch in dem gesellschaftlichen Leben. Aber auch in dieser Sphäre artet der Einfluß der Frauen auf das Staatswohl leicht aus, wenn derselbe von *politischen* Motiven geleitet wird. Rein und heilsam erweist er sich fast nur, wenn *religiöse* oder *moralische* Gründe die Handlungen der Frauen bestimmen. Die berühmten politischen Frauen haben meistens den Staaten und den Ihrigen Schaden gebracht. Die weibliche Klugheit und List in kleinen Dingen wird auf politischem Gebiete zu gefährlicher Intrigue. Und wenn einmal die politischen Leidenschaften des Hasses, der Rache, des Ehrgeizes in der Brust des Weibes eingekehrt sind, werden sie leicht zu maßloser Gier entzündet und theilen sich so den Männern mit. Es gilt das nicht bloß von den Mätressen der Fürsten, es gilt das auch von manchen Ehefrauen und Müttern, die sich in der Geschichte einen Namen erworben haben. Die römische Geschichte ist nicht arm an Beispielen dafür, und die französische Revolution kennt solche nicht minder als das Hofleben der französischen Könige.

Auf der andern Seite ist der Segen groß, den Frauen in stiller, von der Geschichte nur selten berichteter Wirksamkeit auch politischen Männern bereitet haben. Wie viele haben in dem häuslichen Kreise wieder den Frieden gefunden, der sie für die Kämpfe und Leiden des bewegten äußern Lebens entschädigte und von neuem zu ihrer Pflicht stärkte. Wie oft haben die Frauen die Roheit und Wildheit der Männer ermäßigt und diese vor Ausschweifung bewahrt! wie oft dieselben durch ihre kluge Vorsicht von Mißgriffen zurückgehalten, oder durch ihr lebhaftes Gefühl für Sitte und Moral an Fehltritten gehindert, wie oft auch in der Noth gerettet!

Es ist daher ein schöner Zug des Staatsrechtes besonders unter den germanischen Völkern, daß die Frau auch als *Genossin* der politischen

---

[1]) Vgl. die Untersuchungen von *Laboulaye*: Recherches sur la condition civile et politique des Femmes, Paris 1843.

Ehre und Würde ihres Mannes betrachtet wird. Es liegt darin die Anerkennung der wahren mittelbaren Beziehung des Weibes zu dem Organismus des Staates, und ein würdiger Ersatz für die den Frauen versagte Theilnahme an den eigentlichen politischen Rechten.

Siebentes Capitel.

Die Sklaven.

Der Sklave kommt ursprünglich als ein Fremder in die Familie hinein. Die Sklaven in Masse sind ursprünglich ebenso Fremde in dem Staate und unter dem Volke, dessen Herrschaft sie unterworfen sind. So verbreitet das Institut der Sklaverei im Alterthum war, so weiß ich doch von keinem Volke, welches dieselbe als einen nationalen Stand betrachtet hätte. Schon das ist uns ein Zeugniß, daß die Sklaverei nicht ein Bedürfniß der menschlichen Natur sei.

Aristoteles (Polit. I. 2.) hat zwar mit vielem Aufwand von Scharfsinn zu beweisen versucht, daß die einen von Natur Herren und die andern von Natur Sklaven seien. Aber soweit seine Beweisführung Wahrheit enthält, ist sie bloß geeignet, die Nothwendigkeit dienender Classen der Bevölkerung zu begründen, nicht aber das Bedürfniß der Sklaverei. Allerdings bedarf der höher begabte Mensch auch beseelte Werkzeuge, wie Aristoteles sie nennt, zu seinem Dienste, soll er seine Bestimmung erfüllen können; und allerdings gibt es Menschen, welche von der Natur selbst vorzugsweise auf körperliche Thätigkeit angewiesen sind und ebenso sehr der Leitung und des Befehles eines Herrn bedürfen, um ihren Beruf richtig auszuüben, als dieser ihrer Dienstleistung. Aber daraus folgt doch nur, daß Herrschaft und Dienstboten, Meister und Gesellen, Bauer und Knechte, Fabrikherr und Fabrikarbeiter einander gegenseitig bedürfen, keineswegs aber, daß das Unterordnungsverhältniß des dienenden Theiles zum herrschenden dem der Hausthiere zum Eigenthümer gleich zu achten sei; es folgt nicht daraus, daß die Arbeiter alle individuelle Freiheit und die menschliche Persönlichkeit aufgeben und zu bloßen Sachen und Werkzeugen eines bestimmten Herrn, d. h. eben zu Sklaven werden müssen.

Die römischen Juristen, welche in ihrer Rechtstheorie den absoluten Eigenthumsbegriff mit einer auch im Alterthum auffallenden Härte auf die Sklaven anwendeten, und dieselben durchweg als rechtlose Wesen, als bloße Sachen darstellten, waren sich doch bewußt, daß die Sklaverei wider die Natur und nur durch den gemeinen Gebrauch der Völker

eingeführt worden sei[1]). Sie erklärten daher die Freilassung als Wiederherstellung des natürlichen Rechtes[2]). Die römische Jurisprudenz wußte das, und hielt dennoch mit starrer Consequenz über ein Jahrtausend an dem gewaltsam eingeführten Eigenthum über die Sklaven fest. Die kaiserlichen Verordnungen, daß es den Herren nicht mehr gestattet sei, ohne Maß und ohne Grund wider ihre Sklaven zu wüthen[3]), schützten vor den Excessen roher Grausamkeit, etwa so wie neuere Gesetze gegen die Thierquälerei gegeben sind, sie änderten aber nichts an dem Grundbegriffe: und nach wie vor war der Sklave nicht nur eigenthumslos, sondern es waren ihm selbst die Rechte der Ehe und der Blutsverwandtschaft versagt.

Ebenso war es dem deutschen Rechtsbewußtsein klar, daß, wie der Verfasser des Sachsenspiegels[4]) sich energisch ausdrückt, alle Eigenschaft von Zwang, Gefangennehmung und unrechtmäßiger Gewalt ihren Anfang genommen, und daß man später das für Recht ausgegeben habe, was nur eine alte aber ungerechte Gewohnheit sei. Auch erkannten die germanischen Völker von jeher eine relative Berechtigung der Eigenen[5]) an. Die Vermögens- und Familienrechte derselben waren zwar unvollkommen und hatten in der ältern Zeit einen sehr ungenügenden Schutz, es kam anfangs wesentlich nur auf den guten Willen des Herrn an, ob er dieselben achte oder nicht: aber der Keim der spätern allmählichen und stufenweise eintretenden Befreiung der Eigenen war in den germanischen Rechten nicht ebenso zerstört, wie in dem römischen. Die Persönlichkeit des deutschen Sklaven war nie ganz verloren gegangen, und deßhalb war auch die Perfectibilität seiner Zustände nicht ausgeschlossen.

Die Aufhebung der Sklaverei in Europa ist eine Frucht des Christenthums, dessen religiöse Ideen das positive Sklavenrecht zwar nicht gewaltsam durchbrachen, aber geistig auflösten. Mit dem Glauben, daß die Menschen alle Kinder Gottes und unter sich Brüder seien, war

---

[1]) *Florentinus* L. 4. §. 1. de Statu hominum: „Servitus est constitutio juris gentium, qua quis dominio alieno contra naturam subjicitur." §. 2. J. de jure person.

[2]) *Ulpianus* L. 4. de Just. et Jure.

[3]) *Gajus* L. 1. §. 2. de his qui sui vel alieni.

[4]) Sachsenspiegel, III. §. 3.: „An minen sinnen ne kan ik is nicht upgenemen na der warheit, dat ieman des anderen sole sin, of ne hebbe wir's nen orkünde. §. 6. Na rechter warheit so hevet egenscap begin von gedvange unde von vengnisse vnde von unrechter walt, die man von aldere in unrechte wonheit getogen hevet unde nu vore recht hebben wil."

[5]) Die Gleichstellung des Eigenen mit Hausthieren, die auch in deutschen Rechtsquellen gelegentlich gefunden wird, bezeichnet durchaus nicht das Wesen des ältern Verhältnisses, das Tacitus mit scharfem Kennerblick mehr dem römischen Colonat als der römischen Servitus verglichen hat.

das Eigenthum eines Menschen über einen andern nicht verträglich. Diesem Glauben wird auch die moderne Negersklaverei in Amerika auf die Dauer nicht Stand halten, zumal derselbe von dem staatlichen Geist unserer Zeit, welcher dem Princip der Humanität huldigend die individuelle Freiheit als ein angeborenes Menschenrecht schützt, unterstützt wird. Den vereinten Mächten der Religion und des Rechtes muß früher oder später der Sieg überall zu Theil werden. Mögen immerhin bei dem Streben Englands, die Sklaverei zu vertilgen, auch unreine Motive mitlaufen, das Ziel desselben ist dennoch ein heiliges und gerechtes, und der Mann, welcher zuerst der Sklavenbefreiung sein Leben widmete und mit erfolgreicher Energie in und außer dem englischen Parlament diese Sache betrieb, William Wilberforce, war auch von der Reinheit dieses Zieles erfüllt. Die Negersklaverei ist in der That noch schlimmer und despotischem Mißbrauche ausgesetzter, als die antike Sklaverei. Denn der weiße Herr ist von den einer niedern Menschenrasse angehörigen Schwarzen schon durch die Farbe geschieden, und daher um so weniger geneigt in den Sklaven die gemeinsame menschliche Natur zu ehren. Die bittere Ironie, mit welcher Montesquieu (Esprit des Lois XV. 5) die hochmüthige Verachtung der Schwarzen von Seite ihrer weißen Herren geißelt, wenn er sagt: „Man kann sich nicht vorstellen, daß Gott, der doch ein höchst weises Wesen ist, eine Seele und vorzüglich eine gute Seele in einen ganz schwarzen Körper versetzt habe" — diese Ironie schlägt nicht in den Wind.

Als Folgerungen des humanen Staatsprincips lassen sich demnach folgende Sätze anführen:

1) Der Staat ist berechtigt und verpflichtet, wo sich auf seinem Gebiete noch Ueberreste von persönlicher Sklaverei vorfinden, dieselben zu beseitigen. Indem er das thut, hebt er nur altes Unrecht auf.

2) Der Staat darf keine neue Begründung der Sklaverei dulden, auch dann nicht, wenn einer sich freiwillig zum Sklaven ergeben möchte.

3) Der Staat verweigert mit Recht dem fremden Herrn seinen Rechtsschutz, wenn dieser innerhalb des Staatsgebietes Eigenthum an seinen Sklaven verfolgen will[6]).

---

[6]) Für England vgl. Blackstone Comment. I. 14. Das englische Gesetz vom 28 Aug. 1833 regulirt die Freilassung in den englischen Colonien und erklärt jeden Sklaven, der mit Zustimmung seines Herrn nach Großbritannien oder Irland komme, für frei. In Frankreich schon in den Instit. Coutum. von Loysel aus d. XVI Jahrh. der Satz: „Toutes personnes sont *franches* en ce Roïaume: et si-tost qu'un Esclave a atteint les Marches d'icelui, se faisant baptizer, est affranchi." Französische Verfassung von 1848. 6. „L'esclavage ne peut exister sur aucune terre française." Oesterreichische

Achtes Capitel.

1. Die Kasten.

Vielleicht die älteste, jedenfalls aber die schroffste und starrste Sonderung der verschiedenen Bestandtheile eines Volkes sind die Kasten. Das Kastensystem, wie wir es am ausgebildetsten in Indien finden, beruht auf zwei Principien, welche einseitig ausgeprägt und gleichsam versteinert worden sind: 1) auf der absoluten Geltung der Rasse im Gegensatze zu individueller Mannichfaltigkeit, d. h. auf der allein und immer entscheidenden Vererbung des Bluts, 2) auf dem Glauben, daß die Gegensätze der Rasse eine göttliche Schöpfung seyen[1].

Dieser Glaube, welchen Plato durch künstliche Mittel seinem idealen Staate einzupflanzen gewünscht hat, hatte bei den Indern volle Geltung erlangt. Die oberste Kaste der Brahmanen ging nach dem indischen Mythus aus dem Munde Gottes hervor. Sie sind daher auch gleichsam das lebendige Wort Gottes, der reinste und vollste Ausdruck des göttlichen Wesens. Ihnen gebührt die Pflege der Wissenschaft und der Religion. Ihrer Kunde und Sorge ist vornehmlich das Recht anvertraut. Der geringste Brahmane ist als solcher höher zu achten als der König. Sie sind vorzugsweise von göttlicher Natur, und wenn ihnen auch nicht untersagt ist, sich mit weltlichen Aemtern zu befassen und in irdische Geschäfte zu mischen, so erhöht doch die Enthaltsamkeit von jedem materiellen Genuß ihre Reinheit[2]. Wer einen Brahmanen mit einem Grashalm schlägt, verfällt der Verdammniß der Hölle.

Die zweite Kaste, die Kshatriyas, aus denen der König hervorgeht, sind von dem Arme Gottes geschaffen. In ihnen ist die Kraft und die äußere Macht verleiblicht. Sie sind die geborne Krieger- und Adelskaste. Handel zu treiben sind sie zwar nicht verhindert, aber die Waffenübung ist doch ihrer würdiger.

Die dritte Kaste, die Visas, sind aus den Schenkeln Gottes geboren. Ihnen kommen die edlern bürgerlichen Gewerbe zu. Sie sind berufen, Viehzucht, Ackerbau und Handel zu betreiben.

Verfassung von 1849. §. 26. „Jede Art von Leibeigenschaft, jeder Unterthänigkeits- oder Hörigkeitsverband ist für immer aufgehoben. Die Betretung des österreichischen Bodens oder eines österreichischen Schiffes macht jeden Sklaven frei.“

[1]) Damit ist nicht in Widerspruch, daß die Kasten in Indien nicht eine wirklich ursprüngliche Einrichtung, sondern erst später entstanden sind. Jener Glaube ist auch später entstanden, wirkte dann aber fort. Vgl. über die Geschichte der Kasten Lassen, Indische Alterthumskunde I. 801. ff.

[2]) Gesetze Manu's II. 162. (herausg. von A. Loiseleur Deslongschamps. Paris 1833): „Ein Brahmane soll weltliche Ehre wie Gift scheuen und sich nach Verachtung der Menschen sehnen wie nach Ambrosia.“

Die vierte Kaste endlich, die Sudras, stammen aus den Füßen Gottes. Sie sind die dienende Bevölkerung. Den materiellen Bedürfnissen des Lebens geweiht, sind sie nicht würdig die heiligen Bücher zu lesen.

Die höhere Ehe setzt Ebenbürtigkeit der Ehen voraus; indessen kann ein Mann von höherer Kaste wohl eine Frau aus einer niedern heirathen [3]), nicht aber umgekehrt die höhere Frau den niedrigeren Mann. Aus den Mißheirathen sind denn aber im Laufe der Zeit Mißstände erwachsen. Der Uebergang eines Individuums aus einer Kaste in die andere ist nur in äußerst seltenen Fällen möglich, die starre Abgeschlossenheit durchaus die Regel.

Diese ganze Einrichtung ist der Vervollkommnung des Staates und der Individuen sehr ungünstig. Es ist charakteristisch, daß die indischen Völker mit ihren Kasten es nie zu einer höhern Staatenbildung gebracht haben, noch im Stande gewesen sind ihre nationale Selbständigkeit zu behaupten, obwohl die Inder mit den europäischen Völkern, welche eine vorzugsweise staatliche Bedeutung erlangt haben, stammverwandt sind. Das Gefühl, unabänderlich für sich und sein ganzes Geschlecht, in Gegenwart und Zukunft an eine Kaste gebunden zu sein, lähmt die Willenskraft und den Muth der Individuen. Die ganze Existenz ist erblich fixirt und spinnt sich in überlieferter Weise gleichmäßig fort. Der einzelne thut nur, was der Kaste zu thun obliegt. Gebannt in seine festen Schranken hat er keinen Sinn für die Größe und Wohlfahrt des gesammten Vaterlandes, und nur wenig berührt ihn die Frage: wer den Staat und in welchem Geiste er ihn regiere.

Dem Erbrechte gebührt auch im Staate eine hohe Bedeutung; es bewahrt und vermittelt den innern Zusammenhang zwischen der Vergangenheit und der Zukunft, und erhält die Stätigkeit des über das Leben der einzelnen Menschen hinausreichenden Staatskörpers. Aber wo es absolut und ausschließlich alle Verhältnisse beherrscht, da werden die besten Kräfte gelähmt; das politische Leben verfällt dem Siechthum und der Staat geht unter. Sein Bild freilich mag noch Jahrhunderte lang, wie wir das in Indien sehen, als eine Mumie fortdauern, die belebende Seele aber ist gewichen.

In Indien war überdem die hervorragende Stellung der Brahmanen ein besonderes Hinderniß für die Vervollkommnung des Staates. Da die Brahmanen die Großen des Staates an Würdigkeit jederzeit überragten, wie konnte da das männliche Hochgefühl eines Helden oder Staatsmannes sich entfalten? Der stolze brahmanische Einsiedler oder

---

[3]) Gesetze Manu's III. 13.

Bettler, der um die Gemeinschaft sich nichts bekümmerte, blieb ein edleres und höheres Wesen als er, der alle seine Kräfte dem Wohle und der Ehre des Staates geopfert hatte. Wenn daher auch die Stellung der rechtskundigen Brahmanen in manchen Beziehungen eine wohlthätige Schranke sein mochte, welche dem Mißbrauch der physischen Gewalt von Seite der Herrschenden entgegentrat, so widersprach dieselbe doch der natürlichen Ueber- und Unterordnung in der menschlichen Gemeinschaft, und hemmte auch das Wachsthum und die Blüthe des Staates selbst.

Die Kasteneintheilung ist wieder unvereinbar mit der christlichen Religion sowohl als mit einer humanen Politik. Indem jene in den Menschen das Gefühl weckt, daß sie alle Kinder Eines Gottes seien, kann damit die Vorstellung von einer verschiedenartigen Erzeugung der Kasten nicht bestehen. Die humane Politik aber weiß, daß auch die Individuen berechtigte menschliche Wesen, und von der Natur keineswegs in ihren Anlagen und Eigenschaften von einer bestimmten Abstammung abhängig sind.

Neuntes Capitel.

2. Die ältesten Stände.

Ueberall unter den europäischen Völkern finden wir statt der Kasten Stände. Wie jene sind auch diese eine organische Gliederung und Ordnung der verschiedenen Bestandtheile eines Volkes. Aber die Stände sind nicht ebenso starr und unveränderlich, wie die Kasten. Sie haben vielmehr in Europa eine reiche Geschichte und mannichfaltige Gestaltungen und Umwandlungen erlebt.

Die älteste Form der Stände erinnert noch sehr an die Kasten. In der ersten Zeit waren die Stände noch regelmäßig Erbstände, und selbst die Eigenschaften, welche den Ständen zugeschrieben wurden, deuten auf eine innere Verwandtschaft mit dem indischen Kastensysteme.

1. Mit der Kaste der Brahmanen läßt sich der gallische Stand der Druiden, welchen ebenfalls das Priesterthum, die Wissenschaft und die Rechtskunde zukommt, vergleichen[1]), obwohl auch sie, mehr aber noch die vorchristlichen Priester der Germanen — ihr Name Godi ist ebenso von Gott abgeleitet, wie die Bezeichnung der Brahmanen von Brahma —

---

[1]) *Caesar* de Bello Gall. VI, 13: „Illi rebus divinis intersunt, sacrificia publica ac privata procurant, religiones interpretantur. Ad hos magnus adolescentium numerus disciplinae causa concurrit, magnoque ii sunt apud eos honore. Nam fere de omnibus controversiis publicis privatisque constituunt.“

mit dem nationalen Geschlechtsadel näher verwandt scheinen, als die Brahmanen mit den Kshatriyas.

2. Der alte Adel aber, den wir in der frühesten Geschichte überall in Europa finden, ist durchgehends Erbadel und hat gewöhnlich die wichtigsten Functionen der beiden obersten Kasten in sich vereinigt. Es ist daher nicht unmöglich, daß diese Vereinigung die Folge großer älterer Erschütterungen und Veränderungen der Stände war, welche über unsere historische Kenntniß hinaus reichen. Die Erblichkeit des Uradels wird schon gewöhnlich durch die Sprache bezeugt. Die griechischen Eupatriden und die römischen Patricier sind schon um ihrer Abstammung willen von edeln Vätern so benannt, die germanischen Adalinge haben ihren Namen von dem Geschlechte (adal), von dem sie ihr Blut erbten.[2] Auch die Lucumonen der Etrurier und die gallischen Ritter waren Erbadel. Die obersten Adelsgeschlechter, die fürstlichen Familien suchte die alte Sage überdem mit besonderer Vorliebe von unmittelbarer Erzeugung der Götter oder der Heroen abzuleiten und durch die Annahme göttlichen Blutes zu ehren. Diesem Uradel kommt gewöhnlich das Priesterthum und die Wissenschaft von den göttlichen Dingen, ihm auch die Kunde und Pflege des Rechtes zu. Die höhern obrigkeitlichen Aemter werden aus ihm vorzugsweise bestellt: und in der Kriegsverfassung nehmen die Edeln durchweg einen hohen Rang ein. Dagegen sind ihnen die bürgerlichen Gewerbe meistens verschlossen. Gewöhnlich haben sie hörige Leute in ihrem Schutze und in ihrem Dienste, und sind auch im Privatrecht durch ihre Gutsherrschaft ausgezeichnet. Sie lieben es auf Bergen zu wohnen, und suchen auch in den Städten die Höhen aus.

Diese charakteristischen Züge finden sich mit geringen Abweichungen in der historischen Jugendzeit der europäischen Völker wieder. Je weiter wir in die Vorzeit hinauf steigen, desto ähnlicher erscheint diese religiös-politische Institution.

3. Die Gemeinfreien bilden bei Griechen, Römern und Germanen den eigentlichen Kern des Demos und des Volkes. Ihnen gebührt das Volks- und Landrecht in vollem Maße. Auf ihnen vornehmlich beruht die Kraft des Staates. Der Adel hebt sich über sie empor, aber nicht wie die höhere indische Kaste über die niedere als ein grundverschiedenes Wesen, sondern als ein wesentlich in demselben Volksrechte wurzelnder und mit dem Freien verbundener, wenn auch hervorragender und ausgezeichneter Stand.

Die Gemeinfreien sind in der ältesten Zeit regelmäßig Grundeigenthümer und Ackerbauer. Als solche zeigen sich die Geomoren in der athe-

---

[2] Sehr gut darüber Schmitthenner Staatsrecht. S. 31 u. 103.

nischen Verfassung zu Theseus Zeit, die gewöhnlichen Spartiaten, die römischen Plebejer, die Freien aller germanischen Stämme, bei denen freie Geburt und freies Gut einer besondern Achtung in dem Rechtsorganismus genießen. Auch mit dem Handel, obwohl anfangs weniger gerne, beschäftigen sich die Freien. Ihre Lebensweise ist somit der der Visas wohl zu vergleichen. Aber durch die Waffenfähigkeit — sie voraus bilden die Massen des Fußvolks — werden sie in öffentlicher Ehre höher als diese gehoben, und in der Gemeinde üben sie auch je nach der besondern Verfassung politische Rechte aus.

Als Freie sind sie wohl der Obrigkeit unterthan, aber nicht einem besondern Herrn zugehörig. Schutzherrschaft kommt ihnen anfangs wohl nicht zu, aber Eigene können sie besitzen. Auch ihr Stand ist ein Erbstand. In der Regel wird man als Freier (ingenuus) geboren.

4. Endlich werden wir mancherlei Spuren eines freilich schon in diesen ersten Zeiten offenbar in der Auflösung begriffenen und daher etwas räthselhaften Standes von hörigen Leuten gewahr, welchem wie den indischen Sudras die niedern Handthierungen des Lebens zukommen. Dahin gehören die Pelaten und Theten in Griechenland, die Clienten der Römer, der Gallier, der Britten, die Liten der Germanen. Sie haben einen Mund- und Schutzherrn, bei den Griechen Prostates, bei den Römern Patronus genannt. Sie gehören zum Volke und sind nicht den Eigenen gleich zu stellen; aber ihre Freiheit, ihre Rechte, der Werth der ihnen beigemessen wird, sind geringer als die des ächten Freien. Von ihnen wurden auch vornehmlich die Handwerke betrieben. Freigelassene Knechte gelangen meist in ihren Stand.

Die Geschichte dieser Stände ist mit der Geschichte der einzelnen Staaten aufs engste verwoben: die Veränderungen und Umwälzungen in den Verfassungen sind sehr häufig nur die Wirkung und der Ausdruck der vorher oft wenig bemerkten innern Umgestaltung der ständischen Verhältnisse und Begriffe. Einige der politisch wichtigsten und interessantesten Momente sind im einzelnen hervorzuheben.

Zehntes Capitel.

I. Der Adel.

A. Der römische Adel.

In Griechenland verlor der Adel frühe seine politische Bedeutung. In den kleinen Staatsverhältnissen, die sich selten über die Interessen

einer Stadt und ihrer Umgebung erstreckten, fand er nicht Raum genug um seine Wurzeln auszubreiten; und die feine Bildung, die den Bürgern gemeinsam war und die reiche Blüthe des individuellen Geistes in Kunst und Wissenschaft, wodurch sich die Hellenen auszeichneten, gaben ihr wohl das Gefühl einer adeligen Nation im Verhältniß zu den Barbaren, ließen aber einen höher berechtigten Geschlechtsadel in ihrer Mitte nicht bestehen. Nicht allein in den Demokratien, sondern selbst in den griechischen Oligarchien büßten die edeln Geschlechter ihre hergebrachten Rechte ein, bevor dieselben zur vollen Blüthe gelangten. Viel großartiger und dauernder ist die Geschichte des römischen Adels. Der aristokratische Charakter ist den Römern von Anfang an tief eingeprägt, und so lange es eine römische Macht gab, erhielt er sich, obwohl er in verschiedenen Zeiten verschiedene Formen annahm.

Die Bedeutung des alten erblichen Patriciates war voraus eine politische. Schon seine Entstehung wird an die politische Institution des Senats angeknüpft, die *patricii* gelten als die Nachkommen der ersten *patres.*[3]) Die Jahrhunderte lang fortgesetzten Kämpfe der Patricier mit der Plebes bezogen sich wieder vornehmlich auf politische Rechte. In dem Privatrechte dagegen war der Gegensatz der beiden Stände wenig erheblich. Schritt für Schritt mußte die durch stäte frische Zuflüsse anwachsende Plebes mit den alten Geschlechtern um Gewährung höherer politischer Rechte ringen. Nachdem das Königthum durch eine aristokratische Revolution beseitigt worden war, hatte die zu großem Theile aus besiegten Stämmen nach Rom verpflanzte Plebes ihren natürlichen Schutzherrn verloren. Das herrschende Patriciat aber war nicht geneigt, sich mit den Plebejern in die Herrschaft der Republik zu theilen. Nur wenn durch ernste Kämpfe die Macht und der feste Entschluß auch der Plebes bewährt worden war, und nur so weit die dringenden Bedürfnisse des Staates ein Nachgeben erforderten, ließen sich die Patricier bestimmen die reife Frucht der Zeit den Plebejern zuzugestehen. Eines nach dem andern erlangten endlich diese, eine eigene Organisation in den Tributcomitien und besondere Vertreter in den Tribunen, die Aufnahme vornehmer Plebejer in den Senat, die Befähigung dann auch zu den Staatswürden, die Theilnahme an der obersten Gewalt der Magistrate (die consularische Gewalt 311, das Consulat 384, die anfangs den Patriciern vorbehaltene Prätur, bald nachher die Censur 412) und mittelbar so auch einen freiern Zutritt in den Senat. Zu Anfang des fünften Jahrhun-

[3]) Vgl. Rubino, Untersuchungen über röm. Staatsverfassung S. 185. Die ersten Senatoren waren freilich selber schon Fürsten. Cicero de Rep. II. 8. „In regium consilium delegerat *principes*, qui appellati sunt *patres*.

derts der Stadt war die politische Gleichberechtigung der Patricier und Plebejer zwar nicht in Form eines abstracten Grundrechtes, wohl aber in den wichtigsten Einrichtungen des Staates anerkannt. Am längsten hatte das patricische Vorrecht sich mit Bezug auf die Priesterwürden erhalten; indem die Traditionen des heiligen Rechts und der religiösen Wissenschaft durch Jahrhunderte sorgfältig in dem engen Kreise des Erbadels bewahrt und gepflegt worden waren; bis in der Mitte des fünften Jahrhunderts auch in die Collegien der Pontifices und Augurn Abkömmlinge von plebejischen Vorfahren Zutritt erhielten. Nur einige wenige Priesterämter verblieben — gleichsam zur Erinnerung an den alten Glauben und das ursprüngliche Staatsrecht — den Patriciern ausschließlich.

Die römische Aristokratie war aber weder während dieser Kämpfe noch in Folge derselben untergegangen: sie hatte nur eine andere Gestalt gewonnen. Das Princip eines Vorrechtes der Geburt, welches indessen auch vordem schon durch die Volkswahlen sehr ermäßigt worden, war nunmehr durchbrochen und großentheils aufgehoben. Nicht das Blut gab mehr einen ausschließlichen Ausspruch auf politische Würde und Macht, sondern umgekehrt wem es gelang das Vertrauen des Volkes zu erwerben und zu den hohen Aemtern der Republik aufzusteigen, der gelangte eben dadurch in die hohe römische Aristokratie hinein, auch wenn plebejisches Blut in seinen Adern floß. Der Erbadel hatte sich so umgewandelt in einen Adel der Staatswürden.

Es gab in Rom auch in den letzten Jahrhunderten der Republik und in der Kaiserzeit einen hohen Reichsadel von politischer Natur, die senatorischen Familien. Die alten patricischen Geschlechter, welche indessen zur Zeit von August bis auf 50 Familien ausgestorben waren und nur sehr selten einen Zuwachs erhielten — die kaiserlichen Familien waren von Rechts wegen immer patricisch — mochten factisch, wenn auch nicht mehr rechtlich, noch den Kern derselben bilden, indem der alte Glanz des Namens, die herkömmliche Vertrautheit mit den Staatsgeschäften, häufig auch großes Vermögen und ihre persönlichen Verbindungen ihnen das Ansehen verliehen, welchem sie die Aufnahme in den Senat verdankten. Aber außer ihnen wurde die hohe Aristokratie stets erneuert und erfrischt durch hervorragende Männer, welche als Kriegsführer, Staatsmänner, Redner, Rechtsgelehrte oder in anderer Weise sich auszeichneten, und denen in den Zeiten der Republik öffentliche Aemter, welche die Aufnahme in die Listen der Senatoren begründeten, übertragen worden, oder die später von den Kaisern in den Senat berufen wurden. Das politische Verdienst und nationale Auszeichnung waren somit zum Princip des spätern römischen Adels erhoben worden, in welchem selbst in den Zeiten der Entartung und des

Verfalls noch immer ein Rest der alten Freiheit und Würde erhalten blieb.

Die berühmte Rede von Mäcenas über den Principat ist ein vortrefflicher Ausdruck der Grundgedanken, welche römische Staatsmänner von der Aristokratie in der Kaiserzeit hatten. Der Freund des Kaisers gibt demselben den Rath, den Senat, in den die Wirren der Bürgerkriege viele untaugliche Männer hineingebracht, zu reinigen und durch neue sorgfältige Ernennungen zu ergänzen. Er empfiehlt, keinen Senator um seiner Armuth willen auszustoßen, sondern eher unvermögliche, aber taugliche Männer mit dem nöthigen Vermögen auszustatten. Bei der Auswahl der neuen Senatoren möge der Kaiser nicht bloß auf Italien, sondern ebenso auf die Bundesgenossen und selbst die Provincialen Rücksicht nehmen, und je die Ersten aus allen Völkern des Weltreiches, die durch Geschlechter, Tugend oder Reichthum als die Führer des Volkes gelten, um sich her versammeln, und ihnen die Theilnahme an der Sorge für den Staat und an der Weltherrschaft eröffnen. Je mehr angesehene Männer so in Rom zum Senate versammelt werden, desto besser werde für das Bedürfniß des Staates und die Treue der Provinzen gesorgt sein.

Als eine niedere Aristokratie bezeichnet er die Ritterschaft, welche in ähnlicher Weise aus den angesehenen Männern von zweitem Range zu bilden sei. Damit auch die Söhne der Senatoren fähig werden, den Rang der Väter später einzunehmen, fordert er eine ihres Standes würdige Erziehung in den Wissenschaften und den Waffen.[4])

Eilftes Capitel.

B. Der französische Adel.

Die Geschichte des französischen Adels ist sehr wechselreich. Wir können folgende Perioden unterscheiden, von denen jede ihren besondern Charakter hat.

1. Der Merowingischen Zeit (481 bis 752) gehört die Begründung des französischen Adels an. Auffallender Weise sind die Spuren eines alten fränkischen Geschlechtsadels nur unsicher. Dagegen bildete sich damals ein persönlicher Treuadel aus, welcher seine Entstehung vorzugsweise dem Verhältnisse zu dem Könige zu verdanken hatte. Es mochten zwar die alten Adelsgeschlechter auch hier vorzugsweise bedacht worden sein. Aber außer ihnen wurden auch

---

[4]) Dio Cass. 52.

andere freie Franken und Germanen von dem Könige unter die Antrustionen aufgenommen, und selbst Romanen erhielten als Gäste des Königs (convivae regis) ähnlichen Rang. Es sind sogar die Beispiele nicht ganz selten, daß Personen von ganz niederer Geburt, vormalige Sklaven und Hörige, zu den höchsten Aemtern im Reiche und unter die Magnaten emporstiegen.

Dieser Adel war somit aus sehr gemischten Bestandtheilen erwachsen. Er war mindestens in seiner Mehrheit, wie Schäffner [1]) näher nachgewiesen hat, kein Erb- sondern ein persönlicher Dienstadel, dem Könige durch den Eid der Treue verbunden. Das erhöhte Wehrgeld, dessen er genoß, war ein Zeichen und eine Folge der höheren Werthschätzung, die man seinen Gliedern beilegte. Im übrigen hatte er wenig privatrechtliche Vorzüge. Politisch aber war er ausgezeichnet theils durch die Verbindung der Eigenschaft eines Autrustio mit den hohen Reichsämtern, Hofstellen und kirchlichen Würden, theils durch die Theilnahme an dem Rathe des Königs und die hervorragende Stellung auf den Nationalversammlungen und Reichstagen. Romanische und germanische Elemente sind in dieser Adelsinstitution ebenso gemischt, wie in den Personen, welche zu diesem Adel gerechnet wurden.

Indessen war der germanische Charakter doch überwiegend, und kam immer mehr zur Herrschaft. Diesem Charakter gehört einerseits die persönliche Treuverbindung mit dem Könige an, andrerseits die Ausstattung der Magnaten mit königlichen Beneficien, meistens in Grundstücken bestehend, welche der König ihnen zum Genusse verlieh. In diesen beiden Beziehungen vornehmlich wurzelt das spätere Lehenswesen.

2. Die Periode der Karolinger (752—987).

Der Wechsel der königlichen Dynastie war großentheils das Werk einer Adelsrevolution. Die karolingischen Hausmeyer wußten sich als Stellvertreter des Königs und Herzoge an die Spitze des mächtigen und kriegerischen Adels zu setzen. Als Führer desselben begünstigten sie das Streben der Edeln, sich in ihrem Grundbesitze zu befestigen. Mit ihrer Hülfe verdrängten sie dann die entarteten Scheinkönige.

Diese Bewegung hatte, worauf Guizot [2]) aufmerksam gemacht, vornehmlich in dem nördlichen Theile von Frankreich, in welchem die Germanen vorherrschten, und welcher eben deßhalb im Gegensatze zu dem „romanischen Frankreich" des Südens „deutsches Frankreich" (Francia Teutonica) genannt wurde, in Austrasien nachhaltige Unterstützung gefunden. Neustrien, wo auch der Adel stärker mit Romanen gemischt

[1]) Geschichte der Rechtsverfassung Frankreichs I. S. 217. fg.

[2]) Essais sur l'histoire de France. S. 52. ff.

war, wurde von dem Impulse fortgerissen. Aus diesem Grunde erhielt der französische Adel nun ein bestimmtes germanisches Gepräge.

Der Amts- und Dienstadel wurde mehr und mehr Lehensadel der Barone, Seniores und Vasallen, von denen jeder in seinem Kreise sich als selbständigen Herrn zu fühlen lernte. Die Zeit der Karolinger ist die Zeit des Ueberganges aus der königlichen Beamtenhierarchie in die selbstherrliche Herrschaft der Seigneurs, und auch die Erblichkeit des Adels kam allmählich auf, in Verbindung mit der zugestandenen Erblichkeit der Beneficien, welche so zu Lehen wurden.

3. Die höchste Ausbildung und Macht erlangte und besaß der neue Lehensadel in der dritten Periode der Kapetinger (987 bis auf Ludwig den Heiligen 1226).

Karl der Große hatte noch die Einheit des Staates aufrecht zu halten und die königliche Macht zu stärken gewußt. Aber unter seinen Nachfolgern zerfiel die fränkische Weltmonarchie in mehrere von einander unabhängige Staaten, und in dem französischen Reiche selbst nahm die Selbständigkeit der Aemter und der Lehen fortwährend zu. Schon Karl der Kahle war genöthigt[3]) die Erblichkeit der Grafenämter und der Reichslehen für die Söhne der Vasallen anzuerkennen, und den nämlichen Grundsatz auch auf die Söhne der Aftervasallen auszudehnen. In kurzem wurde auch den Seitenverwandten ein Erbrecht in die Lehen zugestanden.

Nur in der Kirche erhielt sich das Princip des individuellen Amtsadels, im Staate verwandelte sich derselbe in einen feudalen Erbadel. Ueber ganz Frankreich breitete sich so in mannichfaltigen Abstufungen und Formen die Herrschaft erblicher Seigneurs aus. Ein Theil derselben besaß die volle obrigkeitliche Gewalt in allen wesentlichen Beziehungen zu eigenem Rechte, und erkannte nur eine sehr beschränkte oberlehensherrliche Gewalt des Königs über sich an. Diese Seigneurs können als der hohe Adel bezeichnet werden. Zu ihnen gehören die Herzoge, die Grafen, die Vicomtes, die Barone: die meisten unter ihnen waren Kronvasallen, einige auch Vasallen der Herzoge und Grafen, nur sehr wenige Allodialherren ihres Gebietes. Die hohe Gerichtsbarkeit gehörte ihnen zu, sie standen an der Spitze der Militärverfassung, die nun ganz ihres früheren volksmäßigen Charakters entkleidet zu Lehen- und Ritterdienst geworden war. Was sie hinwieder dem Könige zu Kriegsdiensten zu leisten hatten, war genau begränzt und normirt. Der König durfte nur mit ihrer Zustimmung Gesetze

---

[3]) Capit. Caroli V. a. 877. P. III. 542. c. 3.

erlassen, nur so weit sie es verstatteten Steuern erheben. In derselben Weise erließen sie in ihrem Gebiete Landesordnungen, und verlegten Steuern mit Zustimmung und Einwilligung ihrer Vasallen. Wer in ihrer Herrschaft wohnte, mußte ihnen Treue (fides), die Vasallen überdem Hulde (homagium) schwören (foy et hommage); er war ihr Unterthan. Die politische Staatshoheit war so zerklüftet in eine große Anzahl mit privatrechtlichen Elementen versetzter, nur sehr lose verbundener Erbherrschaften. Der hohe Adel war nicht mehr ein hervorragender Stand des Volkes, noch war sein Wesen in der Treue und den Diensten zu erkennen, die er dem Könige schuldete. Seine Hauptbedeutung war vielmehr die, daß er zu beschränkten größeren und kleinen Lehensmonarchen aufgestiegen war. Er hatte die Souveränität erlangt[4].

Dieselben Erscheinungen wiederholten sich in den untern Stufen des niedern Adels. Dieser war vorzüglich aus zwei Wurzeln erwachsen, einmal aus dem ritterlichen Berufe, sodann aus dem Hofdienste. Anfänglich war es der Beruf, welcher die Ehre derer hob, die sich ihm weihten, und als Ritter oder Dienstleute einem Herrn zu besonderer Treue verbunden wurden. Waren die erstern großentheils Freie, so fanden sich dagegen unter den Ministerialen auch viele ursprünglich hörige Leute.

Aber auch dieser Berufsadel wurde mit der Zeit zu einem erblichen Lehensadel. Die Ritter bekamen Lehengüter, die sich in ihrem Geschlechte vererbten, die Dienstleute wurden mit Hoflehen ausgestattet. Als begüterte Männer (riches oms) unterschieden sie sich von der Rotüre, als Vasallen standen sie ihren Seigneurs nahe. Wie diese von altersher Tafelgenossen des Königs (convivae regis) waren, so galt es im Mittelalter als ein Grundsatz des Feudalrechts: die Ritter sind Tafelgenossen der Herren[5]. Ihre Kriegs- und Hofdienste waren mit den Gütern verbunden, wie die Hoheitsrechte der Seigneurs mit den Grundherrschaften. Auch ihnen kam eine — zwar beschränktere — Grundherrlichkeit zu, sie waren gewöhnlich hinwieder niedere Gerichtsherren über die Unterthanen ihres Lehensherrn, welche durch sie mit demselben vermittelt wurden. Ihr Stand schloß sich mehr und mehr ab. Und war derselbe ursprünglich eine Folge des Berufes, so wurde

---

[4]) Es ist das der alte Sprachgebrauch. Beaumanoir XXXIV. 41: „Cascuns barons est *souverains* en *sa baronnie.* Voirs est que li *rois* est *sovrains par desor tous.*"

[5]) *Loysel,* Inst. Coutum. I. 1. 14: „Nul ne doit seoir à la table du Baron s'il n'est Chevalier."

nun die ritterbürtige Herkunft und die standesmäßige Erziehung die regelmäßige Voraussetzung auch der Ritterschaft. Mit Rücksicht auf ihr Geschlecht wurden die neuen Adeligen nun *gentils hommes* genannt. Die Abstammung allein freilich machte den Sohn nicht zum Ritter [6]), aber wer nicht von einem rittermäßigen Vater stammte — auf die Mutter wurde nicht gesehen — konnte in der Regel auch nicht Ritter werden. Nur dem Könige blieb es vorbehalten, in den Adelstand zu erheben [7]). Indessen war die Verbindung dieses Adels mit dem Besitze eines Lehens früher so enge, daß der Roturier, welcher ein Lehensgut erkaufte und darauf lebte, um seines Gutes willen zum *franc-homme* wurde, und sein Enkel, der ihm in demselben nachfolgte, in jeder Beziehung zu den gentils-hommes gehörte [8]). Daneben freilich entstand dann ein freies Ritterthum ohne Lehensbesitz, das durch Geburt, Erziehung und Beruf der ritterlichen Ehre theilhaft wurde.

Auch unter diesem niedern Adel gab es mancherlei Abstufungen, von den *vavasseurs* oder *bas sires* aufwärts zu den *Viguiers* (vicarii), die besonders im Süden häufig waren, und öfter eine mittlere Gerichtsbarkeit besaßen, den *Chatelains*, von denen einzelne den Baronen nahe kamen, und den *Vicomtes*, von denen ein Theil zu den Baronen gehörte, ein anderer Theil aber im Lehensdienste einzelner Grafen eine untergeordnete Stellung hatten.

Die Mannichfaltigkeit der verschiedenen Rangstufen und Rechte ist zwar überaus groß und im Einzelnen verwirrend. Aber der Grundcharakter ist überall der des Lehenswesens.

4. In der vierten Periode, von Ludwig dem Heiligen (1226) bis zur französischen Revolution (1789) sehen wir eine totale Umgestaltung des Adels sich vollziehen.

In der ersten Zeit war es ein Kampf des Königthums mit dem Adel um die Herrschaft. Die Könige vertraten in demselben die mit neuer Stärke erwachende Nationaleinheit und das wieder belebte Staatsbewußtsein. In diesem Kampfe kamen die Juristen, welche die Grundsätze des römischen Rechts verfochten und neuerdings zur Anwendung brachten, den Königen zu Hülfe. In dem königlichen Gerichtshofe, dem Parlament, erhielten ihre Lehren ein mächtiges Organ.

---

6) Das französische Rechtssprüchwort: „Nul ne nait Chevalier" bei *Loysel*, Inst. Coutum. I. 1.

7) *Loysel*, Inst. Coutum. I. 1. 12.: „Nul ne peut anoblir que le Roy", 13.: „Le moyen d'être anobli sans Lettres, est d'être fait Chevalier."

8) Schäffner a. a. O. II. S. 160.

Das Volk, vornehmlich die Einwohner der Städte, obwohl nur selten eingreifend, unterstützte dieselben mittelbar.

Ein neues königliches Beamtensystem, unabhängig von dem Lehensverband, wurde nach und nach eingeführt. Besoldete königliche Truppen dienten ohne Beschränkung und Vorbehalt der königlichen Macht. Die großen Herzogthümer und Grafschaften wurden eine nach der andern, bald durch die Erbfolge, bald durch Vertrag, oft durch kriegerische Gewalt mit der Krone vereinigt, und so die entäußerten Hoheitsrechte wieder concentrirt. So wurde die selbständige Herrschaft des Adels gebrochen. Durch Ludwig XI. (1461—1493) wurde dieser Sieg der königlichen Souveränität über die der Seigneurs vollendet.

Der Adel hatte nur Bruchstücke seiner früheren Landeshoheit in die folgenden Jahrhunderte hinüber gerettet. Er war nun zu einem bevorzugten Stande von Unterthanen geworden. Die Auszeichnungen, deren er theilhaft war, nahmen mehr und mehr den Charakter von Privilegien an, die vielfältig mit den neuen Begriffen und Meinungen in Conflict geriethen und gehässig wurden. Wohl gab es auch später noch Kämpfe zwischen dem Könige und dem Adel, aber sie waren von ganz anderer Art als vordem. Es waren das nun Kämpfe der politischen und religiösen, häufig auch bloßer Hofparteien, an deren Spitze gewöhnlich Adelige standen. Wollten Adelige zu Einfluß und Macht gelangen, so war das damals nur im Dienste des Königs möglich. Die Theilnahme des Adels an dem Nationalrathe war, weil dieser selbst nicht zu fester und regelmäßiger Gestaltung kam, nicht erheblich. Der alte Lehensadel wurde so in einen bloßen Hofadel verwandelt. Sein Wesen bestand eher in äußerlichem Rang und Ehren, als in politischen Rechten.

Am höchsten standen die *Pairs de France*, anfänglich XII, sechs weltliche Kronvasallen und sechs geistliche Herren, später durch die königlichen Prinzen und eine Anzahl anderer weltlicher Großen vermehrt. Die Pairschaft war erblich. Freier Zutritt zu dem Könige und zu dem Parlament in Paris, von dem sie allein zur Verantwortung gezogen werden durften, zeichnete sie aus. Bei der Krönung der Könige trugen sie die Insignien der königlichen Gewalt.

Auf die Pairs folgten in der Rangordnung die Herzoge, die Marquis, die Grafen, die Fürsten, Barone, Vicomtes, Chatelains. Titel und Wappen waren die äußern Kennzeichen des Ranges. Dann folgte der niedere Adel der Ecuyers und der einfachen Gentilshommes.

In dem alten Adel war nun die Geburt zunächst entscheidend

die Verbindung mit Grundherrschaft aber daneben von Einfluß. Dem alten Adel trat nun aber ein neuer an die Seite, der vornehmlich von königlicher Verleihung abgeleitet wurde. Dahin gehörte voraus der Adel, der mit der Ernennung zu höhern Civil- und Militärämtern verbunden war, vorzüglich der Parlamentsadel der Räthe an den souveränen Gerichtshöfen (noblesse de robe). Diese Stellen waren nun nicht mehr wie in der Lehensverfassung an den Boden geknüpft, noch erbliche Familienrechte, und es erhielt daher dieser Adel fortwährend neue individuelle Zuflüsse. Ihm verwandt war der Adel der Doctoren der Rechte (milites litterati, legales), der einzige, der nicht von der königlichen Gunst ertheilt wurde, sondern auf wissenschaftlicher Auszeichnung beruhte.

Einen schlimmeren Bestandtheil erhielt der Adel in der großen Zahl derer, welche durch Adelsbriefe, häufig bloß um der Taxe willen, welche dafür bezahlt werden mußte, nicht selten auch zur Belohnung für Dienste, die nicht immer ehrenvoll waren, in den erblichen Adelsstand erhoben wurden[8]) (noblesse par lettres).

7. Die kurze aber gewaltig eingreifende Zeit der französischen Revolution (1789 bis 1799) zerstörte das ganze Institut des Adels. Sie begann mit der Fusion der früher getrennten Stände in einer allgemeinen Nationalversammlung. Dann hob sie den Adel auf als eine dem demokratischen Princip der Gleichheit (Egalité) widersprechende Auszeichnung. Endlich suchte sie die Adeligen mit Hülfe der gleichmachenden Guillotine auszurotten.

Als die Leidenschaften der Revolution sich in dem Blute der hervorragenden Männer gesättigt und ihre Gleichheitstheorie die scharfe Schneide an dem Widerstande der realen Verhältnisse abgestumpft hatte, wurden auch in Frankreich verschiedene Versuche gemacht, den Adel in neuer Gestalt auf der mit Trümmern bedeckten Ebene herzustellen. Aber keiner derselben gelangte zu festem Bestand.

Am interessantesten ist der Versuch Napoleons, welcher in der Aristokratie eine unentbehrliche Stütze und zugleich Schranke der Monarchie erkannte. In dem Orden der Ehrenlegion schuf er gewissermaßen einen modernen Ritteradel, der jedem höhern Verdienste um den Staat im weitesten Sinne zugänglich, seinem Wesen nach aber nur eine individuelle Ehrenauszeichnung war. Er hatte überdem vor, eine höhere erbliche Aristokratie zu gründen, in welcher die übrig gebliebenen Familien des alten historischen Adels mit den Nachkommen der neuen französischen Marschälle, Staats-

---

[8]) Vgl. über diesen Abschnitt Schäffner a. a. O. Bd. II.

minister und anderer hohen Reichsbeamten und Würdeträger vereinigt worden wären. Man sieht, Napoleon dachte daran, die Institutionen der ersten römischen Kaiserzeit mit den Ueberlieferungen der französischen Geschichte zu combiniren. Indessen hatte er kaum die ersten Anfänge zu dieser Erneuerung des Adels gelegt, als sein eigener Sturz die Fortbildung unterbrach[9]).

Ludwig XVIII. (1815) schloß sich in seiner Pairie näher an das Vorbild der englischen Einrichtungen an. Aber die alten Bestandtheile der Pairie waren durch die Revolution zu sehr zerstört, der Boden auch zu sehr zerklüftet und vertheilt, als daß dieselbe sich auf die Majorate hätte gründen lassen. Die Julirevolution von 1830 hob die erbliche Pairie wieder auf, und die Februarstürme von 1848 stürzten auch die darauf folgende persönliche und lebenslängliche, von dem Könige geschaffene Pairie[10]).

Zwölftes Capitel.

C. Der englische Adel.

In den neuern europäischen Staaten hat sich fast nur in England der Adel auch in die Gegenwart als ein gesichertes und großartiges nationales Institut hinüber gerettet. Verschiedene Gründe wirkten zusammen, um dieses Resultat hervorzubringen. Die Darstellung derselben

---

[9]) Napoleon im Mém. de St. Hel. bei Las Cases V. 36 ff.: „Die Aristokratie ist die Stütze und der Moderator der Monarchie, sie hebt diese empor und leistet ihr Widerstand. Der Staat ohne Aristokratie ist ein Schiff ohne Steuer (?), ein Luftballon, von den Winden geschaukelt. Das Heilsame der Aristokratie aber, ihr Zauber liegt in ihrem Alter, in der Zeit; und gerade das ist das Einzige, was ich nicht schaffen kann. Die vernünftige Demokratie begnügt sich, für alle die Gleichheit des Strebens und die Erreichbarkeit des Zieles zu erhalten (à tous l'égalité pour prétendre et obtenir). Es kam nun darauf an, die Trümmer der Aristokratie mit den Formen und Intentionen der Demokratie zu versöhnen. Voraus galt es, die großen alten Namen unserer Geschichte zu sammeln. — Ich hatte in meiner Mappe einen Entwurf. Jeder Nachkomme eines gewesenen Marschalls oder Ministers wäre zu seiner Zeit fähig gewesen, indem er die erforderliche Ausstattung nachgewiesen, sich zum Herzog erklären zu lassen. Jeder Sohn eines Generals oder Statthalters einer Provinz hätte sich jeder Zeit als Graf können anerkennen lassen und so weiter. Diese Einrichtung hätte die einen gefördert, die Hoffnungen der andern aufrecht erhalten, den Wetteifer aller angeregt, und den Stolz niemandes verletzt." Vgl. auch V. 161. und Thiers hist. du Consul. VIII. S. 116.

[10]) Französ. Verf. v. 1848. Art. 10: „Sont abolis à toujours tout titre nobiliaire, toute distinction de naissance, de classe ou de caste."

dient zugleich dazu, die Natur dieser englischen Aristokratie ins Licht zu setzen.

1. Der englische Adel des Mittelalters hatte wie der französische zwei verschiedene nationale Bestandtheile in sich, einen angel-sächsischen und einen normännischen, aber das Verhältniß dieser beiden Theile war ein ganz anderes als das der vornehmen Franken und Romanen in dem französischen Adel. Die Normannen behaupteten zwar in den ersten Jahrhunderten nach der Eroberung des Herzogs Wilhelm von der Normandie (1066) ein factisches Uebergewicht über die Sachsen, aber diese waren doch mit jenen viel näher verwandt. Die Eorls waren ein ursprünglicher Nationaladel der Sachsen, der vor den gemeinfreien Ceorls von altersher hervorragte. Der sächsische Adelige hatte die nämliche Erziehung, Lebensweise, Denkart wie der Normanne: und auch den neuen Königen gegenüber hielten sie an ihrem alten von denselben anerkannten Rechte fest. Gerade die factische Zurücksetzung der Sachsen stählte den Freiheitssinn dieser, und hatte vorzugsweise die Wirkung, daß dieselben um so eifersüchtiger und kräftiger ihr Recht zu wahren suchten, und dem gesammten Adel gewissermaßen jenen Geist politischer Freiheit einpflanzten, durch den England groß geworden ist.

2. Auf der andern Seite hatte die Eroberung die große Wirkung, daß die königliche Gewalt, auf welcher die Einheit und die Sicherheit des Staates vorzüglich beruhte, nicht wie in Frankreich durch den Adel verdrängt wurde, und nicht ebenso eine in einzelne Herrschaften zersplitterte Souveränität der großen Vasallen entstand.

Das Lehenswesen fand freilich, wie damals allenthalben, auch in England Eingang, aber es bildete sich doch in anderer Weise aus. Es ist zwar die früher ziemlich verbreitete Meinung, daß durch die Normannen das Lehenssystem in England zuerst eingeführt worden sei, nun in Folge neuerer Untersuchungen als unrichtig erwiesen: auch die alten sächsischen Thane hatten großentheils Lehenbesitz, und waren von diesem den Königen zu besonderer Treue und Kriegsdienst verpflichtet. Aber wahr ist es, daß die normannische Herrschaft bei weitem mehr dem ganzen Staate einen lehenartigen Charakter und lehenmäßige Formen gab. Das Lehenswesen war zur Zeit der Eroberung in der Normandie ausgebildeter als in England: und die Sieger trugen die heimischen Vorstellungen hinüber in das neuerworbene Land.

Im Princip — das Verständniß der Neuerung wurde erst später allgemein, als weitere Consequenzen derselben zur Sprache kamen — wurden sogar alle Privatgüter in England durch ein Gesetz Wilhelms I. als Lehenboden erklärt und das Obereigenthum des Königs darüber behauptet. Auch die bisherigen Allodialgüter wurden so in den Lehens-

nexus hereingezogen, und die bisherigen bloß lebenslänglichen Beneficien hinwieder zu erblichen Lehen erhoben. Alle freien Männer im Reiche mußten überdem dem Könige den Eid der Lehenstreue schwören und sich zu Kriegsdienst verpflichten[5]; und es ging dieser Eid dem Treuschwur der freien Insassen an ihren unmittelbaren Lehensherrn vor. Ueber 60,000 Ritterlehne gab es unter der Regierung Wilhelms I., die alle unmittelbar oder zum größern Theile mittelbar dem Könige als oberstem Lehens- und Kriegsherrn verbunden waren. Man sieht, die Zügel der Lehensherrschaft wurden von dem Könige selbst in die Hand genommen und straffer angezogen, als damals in Frankreich, dessen König über den Herzog von der Normandie, welcher als solcher selbst ein französischer Vasall war, nur eine geringe, mehr formelle als reale Suzerainität besaß. Der normännische und sächsische Adel blieb somit, wenn er auch nach der Weise des Mittelalters viele selbständige Rechte über seine Hintersassen besaß und ausübte, doch in einem wirklichen Unterthanenverhältniß zu dem Könige, und die Einheit des Staates wurde den Baronen nicht hingeopfert.

3. Wenn so der englische Adel auf der einen Seite geringere Herrschaftsrechte hatte, so waren auf der andern Seite seine politisch-nationalen Rechte um so bedeutender; und hierauf vornehmlich beruht die Größe und die bleibende Wichtigkeit des englischen Adels.

Diese politisch-nationalen Rechte machen sich auf den großen Reichstagen geltend, die man frühe schon mit dem bescheidenen Namen des Parlaments bezeichnet hat. Das alte sächsische Witenagemot lebte in neuer Gestalt als Parlament wieder auf, und in ihm einten nach und nach die nämlichen Interessen und Schicksale auch die beiden Stämme. Die einen Versammlungen der großen Vasallen mochten wohl meistens nur den Zweck haben, den Glanz und die Würde der Krone an den heiligen Festen zu Ostern, Pfingsten und Weihnachten zu verherrlichen.

---

[5] *Stat. Willh.* c. 52: „Statuimus, ut *omnes liberi homines* foedere et sacramento affirment, quod intra et extra regnum Angliæ Wilhelmo suo domino fideles esse velint, terras et honores illius fidelitate ubique servare cum eo, et contra inimicos et alienigenas defendere.“ c. 58: „Statuimus etiam, ut omnes barones et milites et servientes et universi liberi homines totius regni nostri prædicti habeant et teneant se semper bene in armis et in equis, ut decet et oportet; et quod sint semper prompti et bene parati ad servitium suum integrum nobis explendum et peragendum, cum semper opus fuerit, secundum quod nobis *de feodis* debent et *tenementis* de jure facere, et sicut illis statuimus per commune concilium totius regni prædicti, et *illis dedimus et concessimus in feodo, jure hæreditario.*“ Vgl. *Reeves*, History of the English Law I. S. 34 ff. Vgl. Phillips engl. Reichs- und Rechtsgesch. II. S. 42.

Die andern aber waren in der That von großer politischer Bedeutung, und es wurden, anfangs ohne feste Normen und scharfe Competenzausscheidung, auf ihnen je die wichtigsten Angelegenheiten des Staates behandelt und entschieden. Während des XIII. Jahrhunderts erhielten dieselben eine regelmäßigere Gestaltung. Die Magna Charta von 1215, welche dem Könige Johann ohne Land von dem siegreichen Adel, der für die Behauptung seiner Rechte die Waffen ergriffen hatte, in dem Friedensschlusse abgenöthigt wurde, setzte urkundlich fest, daß „die Erzbischöfe, Bischöfe, Aebte, und die Grafen und großen Barone persönlich durch königliche Briefe (singillatim per litteras nostras), die übrigen unmittelbaren Vasallen des Königs aber insgesammt durch die königlichen Beamten (in generali per vicecomites et ballivos nostros) zu dem Parlamente (commune consilium regni) eingeladen" werden sollen, und daß nur mit ihrer Zustimmung neue Steuern erhoben werden dürfen.

Aus den ersteren, welche vorzugsweise an den öffentlichen Angelegenheiten Theil nahmen, bildete sich im Verfolge der Zeit das Oberhaus; die letztern wurden zu einem Bestandtheile des spätern Unterhauses. Beide Classen hatten anfangs ein persönliches Recht der Reichsstandschaft. Die erstere behielt es bei. Für die letztere aber wurde es, in Verbindung mit andern Rittern des Landes und den Bewohnern der Städte und Burgen, später zu einem politischen Repräsentationsrechte. Nur die erstern, die Lords, galten fortan als hoher Adel. Dem niederen Adel der Gentry trat die begüterte Bürgerschaft zur Seite.

In der vollendeten Verfassung des Parlaments, welche in der Hauptsache in der zweiten Hälfte des XIII. und der ersten Hälfte des XIV. Jahrhunderts zu Stande kam, fand der Adel seine natürliche Stellung im Staate. In den Zeiten Heinrichs III. gewann es den Anschein, daß die Barone, unter der Anführung des Grafen von Leicester, die Monarchie selbst in ihrer Existenz gefährden und die Regierung des Staates in ihre Hand nehmen möchten. Dieser Uebergriff war aber doch nur vorübergehend, und sehr bald setzte sich von neuem das Princip fest, daß der Aristokratie wohl ein bestimmter Einfluß auf die politischen Angelegenheiten der Nation und insbesondere die Mitwirkung in der Gesetzgebung gebühre, nicht aber die Ausübung der eigentlichen Herrschaft, nicht die Staatsregierung. Aber auch den untern Ständen gegenüber fand der Adel die nöthige Schranke seiner politischen Macht in der Ergänzung des Parlaments durch die Repräsentanten der Städte und Burgen und der übrigen Freisassen des Landes. Anfangs war er allein berufen. Bald aber wurde es Sitte und Gesetz, daß außer den Rittern, welche auf Kronlehen saßen, auch die übrige

mittelbare Ritterschaft und überhaupt die Freisassen des Landes (milites et omnes libere tenentes), welche zu den Grafschaftsgerichten Zutritt hatten, zu der Wahl von Repräsentanten der Grafschaft zusammentraten und mitwählten. Später, zuerst im Jahre 1264, wurde auch den wichtigeren Städten und Flecken verstattet, sich durch angesehene Bürger im Parlamente vertreten zu lassen und so der Kreis des Adels und des Lehensverbandes überschritten.

Die hohen Barone, welche, abgesehen von dem nationalen Parlament, noch einen besonderen Rath des Königs bildeten, und durch Macht und Ansehen vor der Menge der Ritter hervorragten, verhandelten seit den ersten Jahrzehnten des XIV. Jahrhunderts regelmäßig, getrennt von den Rittern. Aus ihnen, der hohen Geistlichkeit, welche sich an sie anschloß, und aus den Oberrichtern, welchen der König das persönliche Recht der Standschaft verliehen, bestand denn nun das Oberhaus.

Die Repräsentanten der Bürger aber, welche anfänglich auch als besondere Körperschaft nur unter sich zu berathen pflegten, traten seit 1347 regelmäßig mit den Abgeordneten der Ritterschaft zusammen, welche wie sie gewählt, nicht berufen waren und offenbar in den wichtigsten Beziehungen gemeinsame Interessen mit ihnen hatten. So entstand das Haus der Gemeinen[6]). Diese Gemeinschaft der Repräsentation im Parlament war auch im übrigen auf das Verhältniß der Stände von dauerndem Einfluß. Die schroffe Abschließung des niedern Adels und der großentheils feindliche Gegensatz zwischen ihm und dem Bürgerthum, welche auf dem Continent das Mittelalter charakterisirt und auch die modernen Zustände noch vielfältig verbittert und stört, war um deßwillen in England zur Unmöglichkeit geworden.

4. Ein fernerer Charakterzug des englischen Adels, durch den er sich sehr zu seinem Ruhme von dem französischen und zum Theil auch von dem deutschen Adel unterscheidet, verdient hervorgehoben zu werden. Schon in der Zeit, als die Barone die einzige politische Macht im Staate waren, hatten sie nicht bloß sich und ihre eigenen Rechte im Auge. Sie fühlten sich frühzeitig als eine nationale Körperschaft, welche den Beruf habe, auch im allgemein öffentlichen Interesse die Rechte des Volkes zu schirmen und für seine Freiheit zu sorgen. Die Magna Charta enthält zahlreiche und höchst wichtige Bestimmungen der Art. Die politische Freiheit der Engländer ist zu einem guten Theile ein Werk der Aristokratie. Nachdem diese aber einmal fest begründet war, da wurde die Aristokratie mehr und mehr zu einem festen Damme, welcher

---

[6]) Vgl. die vortreffliche Geschichte der Entstehung des englischen Parlaments von *Guizot*, essais sur l'histoire de France.

den Staat vor der Ueberfluthung der demokratischen Ströme sicherte, und wie sie vorher die Volksfreiheit begründet hatte, übernahm sie nun die minder populäre aber nicht minder heilsame Aufgabe für die Aufrechterhaltung des Thrones und der festen Staatsordnung einzustehen. In der Mitte stehend zwischen König und der Menge des Volkes, und weder so mächtig, daß sie selber zu herrschen vermochte, noch so abhängig in ihrer Existenz, daß sie allen Strömungen von unten oder jedem Ansinnen von oben folgen müßte, bewahrt sie die Freiheit und die Rechte beider vor dem Uebergriff jedes andern und vor dem Mißbrauch beider.

Das Princip des Erbrechtes ist für die englischen Lords zur staatsrechtlichen Regel erhoben worden, aber weder in so absoluter Form noch so ausschließlich als auf dem Continent.

In der ersten Zeit stand das Erbrecht und die Pairschaft in enger Beziehung zu dem Grundbesitz oder den Aemtern; die Pairie selber hatte damals einen territorialen Charakter. Später aber wurde dieser Zusammenhang aufgelöst, und die Pairie ging als persönliche Würde durch das Erbrecht über. Von dieser frühern Verbindung mit einem bestimmten Land, oder Schloß oder Amte her erhielt sich aber der wichtige erbrechtliche Grundsatz, daß nur Einer der Söhne oder Anverwandten des verstorbenen Lords an dessen Stelle im Parlament trete. Nur der älteste Sohn wurde nach den Grundsätzen der Erstgeburt wieder Lord, die später geborenen erhielten mindern Rang und waren von den Rechten des hohen Adels ausgeschlossen. Nicht bloß die jüngeren Söhne des Lords sind von dem Gesetze bloße Esquires, sondern selbst der älteste wird, so lange der Vater lebt, nur von der Höflichkeit der Gesellschaft, nicht aber von dem Rechte Lord genannt. Auf diese Weise blieb einerseits das Ansehen und der Reichthum der großen Familien fortdauernd in Einem Gliede concentrirt, und gab es andererseits Uebergänge zu den übrigen Ständen, welche den Unterschied des Blutes milderten [7].

Ebenso wurde die Familiengenossenschaft auch der Pairs nicht auf das adelige Blut beschränkt. Auch die bürgerlich geborne Frau, welche zur Gemahlin eines Lords erhoben wird, wird um deßwillen ohne Bedenken zur Lady: Ein Grundsatz des natürlichen Familienrechts, dessen Beachtung die Ehre des hohen Adels keineswegs verdunkelt, sondern im

[7] *Macaulay*, Hist. of England. I. S. 37: „Die englische Aristokratie hatte in keiner Weise den gehässigen Charakter einer Kaste. Sie nahm fortwährend neue Mitglieder aus dem Volke in sich auf, und gab ohne Unterbruch wieder Mitglieder ab, die sich mit dem Volke mischten. Der Freisasse war nicht geneigt über Würden zu murren, zu denen seine eigenen Kinder aufsteigen konnten. Der Magnat war nicht geneigt, eine Classe mit Verachtung zu behandeln, in welche seine Kinder herabsteigen mußten."

Gegentheil vor gerechten Angriffen bei weitem mehr gesichert hat als das kastenartige Princip der Ebenbürtigkeit, an welches der deutsche hohe Adel so ängstlich sich anklammerte.

Endlich — und das ist die Hauptsache — es wurde der Stand der Pairs von Zeit zu Zeit durch neue Pairsernennungen ergänzt und erfrischt. Das Recht, Pairs zu ernennen, wurde dem Könige vorbehalten. Er galt als „die Quelle aller politischen Ehren." [1] Ihm allein kam es daher zu, neue Glieder des Adels, sei es mit dem Titel eines Herzogs, Marquis, Grafen (earl), Vizgrafen (viscount) oder dem einfacheren eines Barons zu schaffen und ihnen Pairsrechte zu verleihen. Aber es lag in der Natur der Dinge, daß zu der politisch-nationalen Würde nur Männer erhoben werden konnten, welche durch ihre Verdienste besonders als Feldherrn oder Staatsmänner sich ausgezeichnet hatten, und zugleich ein so bedeutendes Vermögen besaßen oder erhielten, daß sie im Stande waren, den Ansprüchen des hohen Standes zu genügen. Die englische Aristokratie erhielt auf diese Weise einen stäten Zufluß von wahrhaft aristokratischen Kräften, und wurde vor der Gefahr in Abgeschlossenheit und Unbeweglichkeit zu versumpfen und zu faulen, glücklich bewahrt. Den kräftigsten und begabtesten Männern des Volkes aber war die ermuthigende Aussicht eröffnet, daß sie durch ihre Verdienste um den Staat sich und ihrer Familie den dauernden Zutritt zu den sonnigen Höhen des Staatslebens zu erwerben vermögen.

Wenn man sich den Gesammteindruck dieser Eigenschaften der englischen Aristokratie vergegenwärtigt, so ist es nicht mehr räthselhaft, weßhalb der englische Adel allein seine Existenz bis auf unsere Tage unangefochten bewahrt hat und fortwährend in der Verfassung eine fruchtbare und glänzende Stellung einnimmt, während auf dem Continente der Adel überall entweder gänzlich untergegangen ist oder doch nur ein sehr bestrittenes und verkümmertes Dasein hat.

Dreizehntes Capitel.

D. Der deutsche Adel.

Die Geschichte des deutschen Adels unterscheidet sich in einigen wichtigen Beziehungen von der des französischen und englischen Adels.

1. Bis zu Ende des XIII. Jahrhunderts galt nur der alte nationale, immerhin aber durch Aufnahme neuer Familien erweiterte Stand der Sendbarfreien für den echten deutschen Reichsadel (nobiles).

---

[1] *Blackstone*, Commentar. on the Laws of England. I. 12.

Zu ihm gehören:

a) Die geistlichen Fürsten, diese zwar sehr häufig auch aus adeligen Familien stammend, aber keineswegs ausschließlich, noch im Princip. Vielmehr gab die christliche Kirche, deren Stifter und Apostel selbst nicht zu einem hohen Erbadel gehört hatten, den Grundsatz, daß dem Individuum abgesehen von dem Geburtsstande der Weg zu den höchsten Würden der Hierarchie offen stehe, nie auf, und stärkte sich gerade durch diese Anerkennung des Individualadels dem Staate gegenüber, indem sie die bedeutendsten Geister an sich zog.

b) Die weltlichen Fürsten (Herzoge, Mark- und Pfalzgrafen, Landgrafen, Burggrafen), in der Regel dem Geschlechtsadel angehörig und diesen fortpflanzend, nur äußerst selten durch neue Verleihung eines Fahnlehens an einzelne ausgezeichnete Individuen von nicht adeliger Abkunft vermehrt.

c) Die Freien Herren, die zwar keine Landeshoheit hatten, aber zur Landesherrschaft von Geburt fähig und berechtigt waren auf den Reichsversammlungen zu erscheinen.

Dieser später hoher Adel genannte Stand war hauptsächlich durch zwei politische Rechte ausgezeichnet, 1) durch die Landeshoheit, oder wenigstens die Fähigkeit zu solcher, 2) durch die Reichsstandschaft. Er benutzte aber die letztere weniger dazu die allgemeinen Interessen der Nation zu fördern, die öffentlichen Rechte zu wahren und auszubilden, und die Volksfreiheiten zu schirmen, als vielmehr dazu seine eigene Herrschaft zu befestigen und zu erweitern, das Königthum seiner einheitlichen Macht zu entkleiden, und das Reich in seine Theile aufzulösen.

Dieser Zug nach Herrschaft ist charakteristisch für den deutschen hohen Adel, und unterscheidet seine Geschichte von der der englischen Lords, welche vielmehr ihre parlamentarische Bedeutung ausbildeten. Da wo jenes Bestreben, wie in der Institution der frühern Herzoge, mit der Eigenthümlichkeit bedeutender Volksstämme verwachsen uud politische Selbständigkeit ein Bedürfniß dieser war — von jeher aber war so die deutsche Nation in besondere Stämme getheilt und gab es innerhalb der allgemeinen deutschen Geschichte auch eine particulare der einzelnen Länder — da hatte dasselbe einen natürlichen Boden. Unter dieser Voraussetzung wurden denn auch im Verlauf der Zeit diese Familien zu wirklichen Dynastien. In allen andern Fällen aber, namentlich wo sich die Landeshoheit auf bloße Gaugrafschaft stützte, war diese Richtung unnatürlich und führte zu nationalem Verderben, häufig auch zu dem Untergang der Familien, welche diese falsche Richtung festhalten wollten und darüber alle andern Interessen vernachlässigten.

Dieser Stand war von altersher zwar ein *erblicher*, aber nach dem ältern Reichsrechte gehörten doch nur die *wirklichen Reichsfürsten*, die mit einem Fürstenthum belehnt waren, zu dem Fürstenstande und hatten auf den dritten Heerschild Anspruch[1]). In dem zweiten standen bekanntlich die geistlichen Fürsten, seitdem die weltlichen es in ihrem Interesse gefunden hatten, von denselben Lehen zu empfangen. Der erste gehörte dem Könige. Erst in den letzten Jahrhunderten kam der verwirrende Sprachgebrauch auf, daß auch alle Söhne der Fürsten und Grafen, unbekümmert darum ob sie ein Fürstenthum oder eine Grafschaft hatten, den Titel des Vaters annahmen und weiter verpflanzten. Diese Vervielfältigung der Titel ohne inneren Gehalt, scheinbar zur Ehre der Familien durchgeführt, diente dazu das Ansehen derselben im Volk zu untergraben, und dieselben den größeren Landesherren gegenüber zu schwächen. Das Princip einer *unbeschränkten erblichen Ausbreitung* ward daher dem hohen Adel selbst, der es in Anspruch nahm, verderblich. Ebenso diente der festgehaltene Grundsatz der *Ebenbürtigkeit*, durch welchen der hohe Adel sich kastenartig von den übrigen Ständen trennte, dazu die Quellen seiner eigenen Erfrischung zu verstopfen und ihn von der Zuneigung des Volkes abzuschließen.

2. In der Mitte zwischen dem eigentlichen Adel und den einfachen Freien standen die *aus den letzteren erhobenen Mittelfreien*, wie sie der Schwabenspiegel nennt. Im Süden von Deutschland läßt sich dieser Stand bis in die Zeit der fränkischen Monarchie hinauf verfolgen. Erst seit dem vierzehnten Jahrhundert kam der Sprachgebrauch auf, diese Mittelfreien ebenfalls *Edelleute* zu nennen, dadurch dem Adel als *niederen Adel* näher zu bringen und gleichzeitig schärfer von den einfachen Freien zu trennen.

Die Hauptbestandtheile dieses Standes waren:

a) Die *schöffenbar Freien*, ursprünglich mit größern Gütern (drei Huben oder mehr)[2]) ausgestattet, und als die angeseheneren und reicheren Freien zu dem Schöffenamte berufen, welches wie alle Aemter im Mittelalter mit der Zeit erblich ward. Sie konnten auch ihr Eigen länger als die Masse der freien Bauern frei von Lasten und im Zusammenhange mit den Grafendingen im Gegensatze zu den Vogteigerichten erhalten. In den spätern Jahrhunderten gingen die schöffenbar Freien gewöhnlich in dem Ritter- und Grundherrenstande auf.

---

[1]) *Sachsensp.* III. 58. §. 2. „It n'is nen vanlen, dar die man af moge *des rikes vorste* wesen, he ne untva't van deme koninge.“ Ssp. I. 3, §. 2. *Schwabensp.* 5.

[2]) *Sachsensp.* III. 81. §. 1. I. 2.

b) Die Vasallen des Adels, seitdem das Ritterwesen aufgekommen, Ritter mit Ritterlehen[3]).

c) Zu diesen kamen dann später auch manche Ritter ohne Ritterlehen, großentheils zwar Abkömmlinge der Vasallen, die eine rittermäßige Erziehung genossen hatten und in die Ritterschaft aufgenommen wurden, in der Folge aber auch andere Kriegsmänner, welche von dem Kaiser oder berechtigten Stellvertretern desselben zu Rittern erhoben wurden.

d) Die zahlreichen Dienstleute, Ministerialen (Edelknechte), noch im XIII. Jahrhunderte sehr scharf von den ritterbürtigen Männern geschieden, ihrer Abstammung nach großentheils Hörige und Halbfreie, durch Hofämter und Hofdienst, großen Grundbesitz und vornehme Lebensart emporgehoben, anfangs nicht des Lehensrechts, nur des Dienst- und Hofrechtes theilhaftig, allmählich den Rittern zur Seite tretend und mit ihnen in einen Stand zusammenschmelzend.

e) In manchen Reichsstädten, seltener in Landstädten, die Geschlechter, Patricier, ursprünglich meist von schöffenbar freier oder rittermäßiger Abstammung, durch den Antheil an der ständischen Obrigkeit ausgezeichnet.

Auch unter diesen Classen des sogenannten niedern Adels verdrängte das immer mehr überhandnehmende Princip der Erblichkeit mehr und mehr die Rücksichten auf Grundbesitz, ritterliche Lebensart, Hofdienst, und erzeugteeine große Anzahl von Edelleuten, die keine andere edle Eigenschaft besaßen als den Nachweis eines alten Stammbaums. Auch die Abschließung dieses Standes von den freien Bürgern und Bauern wurde immer schroffer, und zwar gerade in den Zeiten, als die innere Bedeutung des Gegensatzes abstarb. Im Zusammenhange damit erhielt die Sucht nach vornehmen Titeln reichliche Befriedigung, und auch aus diesem Stande gingen ganze Schaaren von Freiherren und sogar Grafen und Fürsten hervor, theils durch Verleihung, theils geradezu durch Anmaßung solcher Titel, denen im übrigen keine Realität mehr entsprach.

Ein so ausgebildeter Adel der Militär- und Civilämter wie in Frankreich kam in Deutschland nicht auf. Höchstens bildete der gelehrte Adel der *Doctores juris* eine individuelle Ergänzung des im übrigen erblichen Standes. Um so eifriger dagegen wurde der Briefadel zur Erweiterung des ohnehin übermäßigen Titularadels in Deutschland den Franzosen nachgeahmt.

---

[3]) Sachsensp. I. 3. §. 2. „de scepenbare lüde unde der vrienherren man (haben) den vesten (Heerschild). Schwabensp. 5. „mitel vrien, daz sin die ander vrien man sint."

Dieser niedere Adel hatte weder auf Landeshoheit noch auf Reichsstandschaft Anspruch. Dagegen war er des Lehensrechts theilhaft und hatte häufig gewisse Vorrechte auf Stiftungen und Pfründen. Auch besaß ein Theil seiner Glieder, jedoch nur in Verbindung mit bestimmten Herrschaften und Gütern, erbliche Vogtei- und Grundherrschaft und übte die damit verbundene Gerichtsbarkeit aus, im Zusammenhang mit der mittelalterlichen Ausbreitung des Lehenssystems. Endlich besaß er innerhalb der einzelnen Territorien das Recht der Landstandschaft, und umgab regelmäßig die Landesherren als Hofadel.

Die Auflösung des deutschen Reiches und die Umgestaltung der Verfassungsverhältnisse hat die bisherige Fortexistenz eines deutschen Reichsadels unmöglich gemacht.

Die Landeshoheit auch des deutschen hohen Adels ist mit der Annahme des Princips der konstitutionellen Monarchie unvereinbar. Die Landesherren selbst gehören als Monarchen nicht mehr dem Adelsstande sondern der ganzen Nation an. Ihre Familien nur, insbesondere die Prinzen, können wohl zu demselben gerechnet werden und bilden den Uebergang von diesem zum Throne.[4])

Die übrigen reichsständischen Familien haben die Landesherrschaft verloren: und es ist ihnen nur die sehr unsichere Möglichkeit geblieben, durch Heirathsverbindungen mit souverainen Familien unter günstigen Umständen in ihren Nachkommen zur Herrschaft zu gelangen. Diese selbst aber ist nicht nur kein mit dem hohen Adel verbundenes Recht mehr, sondern im Gegentheil diesem als Adel verschlossen.

Eine Fortdauer des hohen Adels — den man besser wieder allein Adel nennen sollte — als eines politischen Standes, ist schwerlich für die Zukunft anders denkbar, als in der engsten Verbindung mit der Institution der ersten Kammern, als erbliche oder persönliche (lebenslängliche) Pairie, so daß erblich oder persönlich berechtigte Pairs mit ihren Gemahlinnen allein als wirklicher Adel gelten. Würde diese Standschaft wieder für den deutschen Gesammtstaat anerkannt, so könnte die Eigenschaft eines hohen deutschen Reichsadels wieder belebt werden. Bleibt das Recht der Pairie dagegen auf die Einzelstaaten beschränkt, so wäre er wesentlich nur Landesadel geworden. In beiden Fällen darf aber das Institut nicht ein- für allemal abgeschlossen werden, sondern muß, soll dasselbe nicht untergehen, fortwährend

---

[4]) **Klüber deutsches Bundesrecht §. 262. III. will auch sie nicht zum Adel rechnen; aber mit Unrecht, da sie immerhin Unterthanen des Monarchen, nicht Theilhaber der Souverainität sind. Auch der Sprachgebrauch der Bundesacte von 1815. Art. 14. bestätigt unsre Ansicht.**

ergänzt und erfrischt werden durch neue Aufnahmen auf der Grundlage naturgemäßer Berechtigung, beziehungsweise hervorragender Ausstattung.

4. Die Institution des sogenannten niedern Adels in Deutschland ist vollends in neuerer Zeit zu einer Ruine der Vorzeit geworden. Die Auflösung des Lehensverbandes, der Untergang feudaler Staatseinrichtungen, die Umgestaltung der Armeen, die Ausbildung eines individuellen Beamtenstandes, die Erhebung bürgerlicher Geschlechter und Personen, die Fortbildung der Repräsentativverfassung zerstörten die Grundlagen, auf welchen dieser Stand erwachsen war, und hatten die Beseitigung der Rechte zur Folge, die ihm eigenthümlich gewesen waren. Nur eine Reform von Grund aus, welche die Ritterschaft in Harmonie brächte mit den modernen Lebens- und Verfassungsverhältnissen, wäre im Stande, dieser untern Stufe der Aristokratie eine Zukunft zu verschaffen: eine Erneuerung nur, welche alle Bestandtheile des bisherigen niedern Adels, die in sich selber keine Auszeichnung mehr haben, beseitigte, nur die Elemente, welche noch wirkliche aristokratische Eigenschaften im Gegensatze zu bloßen Prätensionen haben, erhielte, und im Großen durch alle neu hinzukommenden hervorragenden Qualitäten der Art ergänzte, könnte in neuer Form dieser Aristokratie eine politische Bedeutung verschaffen, und durch Entfernung der Schranken, welche den niedern Adel auf dem Continent von dem Volke trennen, jene auch wieder mit dem Volke versöhnen. Die Erblichkeit aber wird schwerlich mit einem so gereinigten aristokratischen Mittelstande in dem modernen Staate bestehen können. Denn die Qualität des Blutes kann in dieser Beziehung weder als entscheidend noch auch nur als sehr erheblich angesehen werden.

Vierzehntes Capitel.

II. Die Gemeinfreien und das Bürgerthum.

Waren die einfachen Freien ursprünglich fast überall vorzugsweise freie Grundeigenthümer und Landbauern, so änderte sich das später meistentheils. Die antike Staatenbildung ist regelmäßig von den Städten ausgegangen; ein großer und der politisch einflußreichste Theil der Freien lebte in den Städten, und wendete sich städtischer Berufs- und Lebensweise zu. In dem Bürgerrechte fand die bloße ständische Freiheit einen höhern politischen Ausdruck.

1. Bei den Griechen erlangte der freie Bürgerstand, vorzüglich zu Athen, die höchste Ausbildung und Macht. Es gelang ihm hier auf

der einen Seite die patronymischen Geschlechter zu sich hernieder zu ziehen, und auf der andern Seite die dienenden Classen — mit Ausschluß der Sklavenbevölkerung — zu sich zu erheben. Alle Staatsgewalt wurde von dem Bürgerthume allein, in welchem völlige Rechtsgleichheit als Grundrecht galt, in Anspruch genommen. In ihm fand die Athenische Demokratie ihre natürliche Grundlage.

II. In Rom errang die Plebes zwar eine eigenthümliche politische Gestaltung in den Tributcomitien und in den Volkstribunen auch besondere Organe theils ihrer Meinung und ihres Willens, theils ihrer Vertretung und ihres Schutzes. Ferner sog sie den Stand der Clienten, insofern derselbe vordem eine eigene Stellung gehabt hatte, in sich auf, und erkämpfte selbst die Fähigkeit für ihre Genossen zu den höchsten Magistraturen des Staates aufzusteigen. Es waren ihr fast keine politischen Rechte mehr verschlossen, und der alte Gegensatz des *populus* und der *plebes* verlor seinen Sinn.

Dennoch unterscheiden sich die Schicksale der römischen Plebes darin sehr von denen der Athenischen Bürgerfreiheit, daß in Rom die neue Aristokratie der Optimaten emporragte, und die reale Staatsmacht vorzugsweise in ihren Händen behielt. Die große Masse der römischen Bürger blieb zwar im Besitze des vollen Privatrechtes, und übte in ihrer Gesammtheit die Rechte der Gesetzgebung und der Wahlen für die Staatsämter aus. Ihre Mitglieder waren auch fähig, zu den öffentlichen Würden gewählt zu werden. Die spätere Plebes war in der politischen Rechtsfähigkeit keineswegs zurückgesetzt; aber die Natur der römischen Einrichtungen und Zustände brachte es doch mit sich, daß die Magistraturen und der Senat gewöhnlich in der weit überwiegenden Mehrheit der Aristokratie zukamen.

So lange die Republik dauerte, waren die Plebejer der Hauptbestandtheil der römischen Bürgerschaft, und zugleich die Quelle und Stütze der demokratischen Richtung, die auch im römischen Staate später überhand nahm. Als aber die Latiner und die italischen Bundesgenossen, und unter den Kaisern sogar alle freien Provincialen zu römischen Bürgern erklärt wurden, verlor das Bürgerrecht seinen specifischen Charakter, und es entstand ein allgemeines, die gesammte freie Bevölkerung des Reiches umfassendes Staatsbürgerthum, dessen politische Rechte, soweit nicht Einzelne durch Aemter und Würden eine höhere Stellung erhielten, von der übermäßigen Gewalt des Kaisers großentheils aufgezehrt wurden.

III. Das Mittelalter war dem Stande der Gemeinfreien nicht günstig. Fast überall in Europa erlagen die freien Grundeigenthümer des Landes der um sich greifenden Herrschaft des Lehensadels und der Vogtei-

herren. Die Gesetzgebung Karls des Großen vermochte, obwohl sie, von einem starken Könige gehandhabt, die schlimmsten Bedrückungen hemmte, doch den Fortgang des Uebels nicht aufzuhalten. Ein sehr großer Theil der bäuerlichen Bevölkerung in der fränkischen Monarchie, welcher durch freie Geburt den echten germanischen Volksstämmen angehörte, gerieth, weil er auf königlichen oder Kirchengütern, oder in den Grundherrschaften des Adels sich niederließ, und Boden bebaute der nicht in seinem Eigenthum war, oder weil er sein Eigenthum aus frommen Motiven oder auch aus Noth an die Kirchen und Klöster vergabt, und nur als Zinsgut zurück empfangen hatte, in die Hofhörigkeit, kam so den auch persönlich hörigen Bauern näher und büßte mancherlei politische Freiheitsrechte ein. Und später konnten auch die kleinern Güter, welche im Eigenthum ihrer freien Bebauer geblieben waren, sich doch der Vogteigerichtsbarkeit und der Lasten nicht erwehren, welche die herrschende Aristokratie denselben auferlegte. Die veränderte Organisation der Heere, erst auf den Ritter- und Lehendienst basirt, später auf Soldtruppen, hatte zur Folge, daß auch die freien Bauern die Kriegstüchtigkeit und Kriegerehre verloren. Sie wurden mit Steuern in den mannichfaltigsten Formen und aus mancherlei Vorwänden oft willkürlich belegt; und auch in den Gerichten, mehr aber noch in den politischen Körperschaften des Landes verloren sie den Besitz und die Stimme, welche die alt-germanische Verfassung ihnen gewahrt hatte. Auch die freien Grundeigenthümer wurden als Vogteileute nach und nach den hörigen Bauern gleichgestellt, und beide Bestandtheile — ohne daß auf die ursprüngliche Freiheit oder selbst das Eigenthum ein besonderer Nachdruck gelegt ward — unter dem gemeinsamen Namen der Bauerschaft zusammengefaßt. Der alte Erbstand wurde somit in einen Berufsstand umgewandelt, und die politischen Rechte des Bauerstandes meistens sehr verkürzt. Nur ein Theil der freien Bauern, meistens die größeren Grundeigenthümer, stieg unter die neu erstandene Classe der Ritterschaft empor.

Ausnahmsweise nur, unter günstigen Verhältnissen, gelang es einzelnen Gemeinden von Freien sowohl ihr freies Eigen als ihre höhere politische Berechtigung vor den drohenden Gefahren des Mittelalters in die neuere Zeit hinüber zu erhalten. Eines der merkwürdigsten Beispiele der Art ist die Schwyzer Markgenossenschaft, welche den Impuls gegeben hat zu der nach ihr benannten schweizerischen Freiheit.

IV. Während so auf dem Lande die alte Freiheit gewöhnlich niedergedrückt wurde und unterging, so wurden im Gegensatze während des Mittelalters die Städte zum Sitz einer neuen Bürgerfreiheit.

Die Geschichte der Städte ist für die Entwicklung des Begriffs der modernen Freiheit und des Bürgerthums von entscheidendem Einflusse

geworden. Beide Begriffe waren früher städtische, bevor sie zu allgemeinen Staatsbegriffen geworden sind. Es bedurfte jahrhundertelanger Kämpfe und Umwandlungen, bevor das städtische Bürgerthum zu voller Ausbildung gelangte, und nach Jahrhunderten erst wurde es dann zum Staatsbürgerthum.

Die Mannichfaltigkeit und Gesondertheit des aus romanischen und mehr noch aus germanischen Wurzeln erwachsenen Ständelebens, welches das Mittelalter vornehmlich charakterisirt, spiegelte sich anfangs auch in den Städten wieder. Sie zeigte sich gerade in den Städten, welche eine größere Bevölkerung auf engem Raume zusammenfaßten, ursprünglich in ihrer buntesten Gestalt. Da fanden sich, von denselben Graben und Mauern umschlossen, oft beisammen: 1) geistliche Fürsten mit ihrem Hofstaate und besondern Hoheitsrechten, Bischöfe, Aebte; 2) die niedere Geistlichkeit in mannichfaltigen Abstufungen; 3) weltliche Große von hohem Adel, z. B. königliche Grafen oder sonst hohe Barone, in Italien Capitanei, welche meistens, insofern sie nicht Burgen daselbst besaßen, nur vorübergehend in den Städten lebten und ihren eigentlichen Stammsitz auf dem Lande hatten; 4) ritterliche Familien, häufig auch mit Lehensbesitz auf dem Lande ausgestattet, 5) Ministerialen der geistlichen und weltlichen Herren; 6) Mittelfreie, in den romanischen Städten von Italien und Frankreich häufig die Nachkommen der römischen Decurionenfamilien, welche in der Stadt Grundeigenthum besaßen, oder germanische Freie, die sich in der Stadt auf eigenem Boden niedergelassen hatten und durch Vermögen und politische Stellung ausgezeichnet waren; 7) einfache Gemeinfreie, aber noch mit Grundeigenthum in der Stadt; 8) persönliche Freie, die aber auf Herrengütern in der Stadt wohnten und um deßwillen dem Hofrechte, z. B. einer Abtei unterworfen waren; 9) eine Menge höriger Leute verschiedener Herren, und in den mannichfaltigsten Verhältnissen, die einen selbständig lebend, als Handwerker; 10) die andern in Familienabhängigkeit, als Dienstboten, Gesellen u. s. f.

Die Verbindung aller dieser Bruchstücke der mittelalterlichen Stände in Einer Stadt mußte mit der Zeit die Sonderung derselben auflösen und eine neue Mischung hervorbringen. Gemeinsames Leben, gemeinsame Interessen und Schicksale, oft auch die Kämpfe der Parteien brachten die einen Bestandtheile den andern näher, oder bewirkten neue Gegensätze, welche nicht von der Geburt bestimmt waren. In der Stadtverfassung wirkten die Stände zu einer neuen Einheit zusammen. Der Gang dieser Umgestaltung war, obwohl bei den verschiedenen Nationen und in den verschiedenen Städten die Verschiedenheit der Zeiten und

localen Einflüsse auch ihre Einwirkung übte, doch im Großen überall der nämliche. Es kommen hiebei vorzüglich folgende Momente in Betracht:

Den eigentlichen Kern der Bürgerschaft bildeten die gemeinfreien Bewohner der Städte. Sie waren in der Lombardei im XII. Jahrhundert die Cives im engeren Sinne, auch Populares genannt, welche mit den beiden andern Ständen der Capitanei und Valvassores, in dem großen Rathe (consilium generale) zu einer gemeinsamen städtischen Gemeinde vereint waren, und in den Consuln eine gemeinsame städtische Obrigkeit erzeugt hatten [1]. Der Adel hob sich anfangs noch über sie empor durch die ihm eigenthümliche Lebensbeziehung und den höhern Rang. Die übrige Masse der Einwohner war noch nicht ihr gleichgestellt.

Von der Lombardei verbreitete sich eine ähnliche aufstrebende Bewegung auch auf die Städte im südlichen Frankreich, zum Theil noch während des XII., zum Theil erst im XIII. Jahrhunderte. Ihren Ausgang und Anhalt fand auch sie vornehmlich in den Resten der alten freien, in Frankreich übrigens mehr als in der Lombardei herabgekommenen Municipalbürgerschaft, die sich durch gewählte Prudhommes vertreten ließ.

Eine entschiedener demokratische Richtung und corporative Gestalt hatten die eidlichen Conföderationen der Bürger in den Communen, welche um dieselbe Zeit im Norden von Frankreich mit ihren Stadtherren oft blutige Kämpfe bestanden. In ihnen zeigen sich schon neue Elemente des Bürgerthums, voraus die Aufnahme in die Gildgenossenschaft (gildonia, conjuratio, fraternitas) [2], welche allein zum Bürger der Commune machte, und mit eidlicher Verpflichtung auf ihre Statuten verbunden war. Die bürgerliche Freiheit und das bürgerliche Recht wurde somit theils von der bloßen Fortpflanzung der freien Rasse, theils von dem Zusammenhang mit dem Grundbesitz abgelöst, und der Nachdruck auf die corporative Verbindung gelegt. Sowohl das Lehenprincip als das Princip des alt-germanischen Ständerechtes wurden durchbrochen und ein neues persönliches Princip erzeugt.

Ferner war die Verfassung der Commune der Ausbreitung des Bürgerrechtes auch über die tiefer stehenden Schichten der städtischen Bevölkerung günstig. Auch die Menge der Handwerker, welche sich von der Hörigkeit losgemacht hatten, fand Aufnahme in der Genossenschaft, und es wurde der Grundsatz ein- und durchgeführt, daß der

---

1) Savigny, Geschichte des römischen Rechts im Mittelalter Bd. II. S. 108 ff.

2) Vg. *Thierry,* Lettre XIV. sur l'histoire de France, und Schäffner, Rechtsgeschichte II. S. 554. ff.

Hörige, welcher Jahr und Tag in der Stadt unangesprochen und unverfolgt von seinem Herrn gewohnt habe, zum Freien geworden sei. Man konnte daher mit Recht sagen: Die Luft der Stadt mache frei.

Die Uebertreibungen und Ausschweifungen der Demokratie in den Communen führten freilich öfter wieder zu Reactionen. Die Könige, welche geholfen hatten dieselben von der Herrschaft der Seigneurs zu befreien, bekamen dann Veranlassung, die Zügel des Regiments selbst durch ihre Beamten in die Hand zu nehmen und straffer anzuziehen. In ähnlicher Weise ging auch die Selbstregierung der lombardischen Städte zu Anfang des XIV. Jahrhunderts meistens unter, und die Gewalt fiel einzelnen Fürsten zu, nachdem im XIII. Jahrhundert die neue großentheils aus den niedern Elementen der Stadtbewohner gebildete Bürgerschaft des Popolo unter ihren demokratischen Hauptleuten (Capitani) mit dem städtischen Adel den Kampf um die Herrschaft begonnen und denselben häufig unterworfen oder verdrängt hatte.

Außer den Städten mit Consulat- und mit Communalverfassung gab es damals freilich noch viele Städte in Frankreich, die in größerer Abhängigkeit von ihren Herren geblieben waren und von Vögten (*prévôts*, Prevotalstädte) oft sehr willkürlich regiert wurden. Auch in diesen Städten wurden indessen die Lasten der Hörigkeit aufgehoben oder sehr gemildert, und bildete sich der Begriff der bourgeoisie als eines freien Standes aus, dessen man durch Niederlassung in der Stadt, auch wohl durch königliche Verleihung des Bürgerrechts theilhaft werde. [3])

Die verschiedenen Bedeutungen des Wortes Bürger bezeichnen auch in Deutschland verschiedene Stufen der Entwicklung.

Im dreizehnten Jahrhundert pflegte man noch ähnlich wie früher in Italien und Frankreich die Ritter und die Burger (milites et burgenses) zu unterscheiden, und unter diesen die zu der städtischen Genossenschaft gehörigen und rathsfähigen, aber nicht als Ritter lebenden Freien zu verstehen. Die freien Häuserbesitzer in der Stadt waren der Grundstock dieser Bürgerschaft, welche in Verbindung mit den ritterbürtigen Geschlechtern gewöhnlich die Schöffen- und die Rathsstellen der Stadt inne hatten. Dann wurden auch wohl beide Bestandtheile (die Ministerialen überdem den Rittern beigesellt) in ihrer Vereinigung als die vollberechtigten Burger der Stadt, oder als die Geschlechter bezeichnet und den Handwerkern und übrigen Einsassen der Stadt entgegengesetzt.

Seit der Mitte des XIII. Jahrhunderts scheinen die Kaufleute in den deutschen Städten, insofern sie persönlich frei waren, auch abge-

---

[3]) Schäffner a. a. O. S. 590.

sehen von dem Grundbesitz, der Bürgerschaft beigezählt worden zu sein, und ebenfalls Vertretung in dem Rathe der Stadt erlangt zu haben. — Dadurch wurde der Begriff der Bürgerschaft von dem Zusammenhang mit dem Boden theilweise abgelöst, und dem Berufe und der persönlichen Verbindung mehr Bedeutung als früherhin zugestanden.

Die nämliche Richtung wurde sehr verstärkt, als in der ersten Hälfte des XIV. Jahrhunderts gewöhnlich auch die Handwerker, in ihren Zünften, als ein neuer Bestandtheil der Bürgerschaft einverleibt wurden. Das Wort Bürger hatte somit einen umfassenderen Sinn gewonnen. Es bezeichnete von da an regelmäßig alle Genossen des städtischen Lebens und der städtischen Corporationen. Die Hörigkeit war, so weit das Städtebürgerthum reichte, aufgelöst, die Unterschiede der Geburt wesentlich modificirt und gemildert, das Lehensrecht durch das gemeinsame und persönliche Stadtrecht verdrängt, und alle Bürger als solche in eine unmittelbare Beziehung zu der Stadt gesetzt worden, zu welcher sie gehörten.

Dieses bald mit mehr bald mit weniger Rechten der Selbstverwaltung und Selbstregierung ausgestattete, aber immerhin persönlichfreie Stadtbürgerthum war indessen auf den Umkreis der städtischen Interessen beschränkt. Im einzelnen war daher auch je nach der sonstigen Bedeutung und Geschichte der Städte die bunteste Mannichfaltigkeit denkbar. Aber es kamen die Bürgerschaften nun als ein besonderer Theil der Bevölkerung des Reiches in Verbindung, und es bildete sich der gemeine Begriff des Bürgerstandes aus, welcher — obwohl die Familien- und Erbverhältnisse fortwährend ihren natürlichen Einfluß behielten — doch wie der Bauernstand nicht länger an das Erbrecht gekettet blieb, sondern seinem Grundcharakter nach auf städtischem Leben beruhte.

Diese neue Entwickelung fand im Staate ihren Ausdruck in der Organisation der gesetzgebenden Körper. Seit der Mitte des XIII. Jahrhunderts erlangten in England die Bürgerschaften der Städte eine ursprünglich von der Ritterschaft geordnete, dann mit dieser verbundene Vertretung im Nationalparlament.[4]) Aus den Repräsentanten der Bürgerschaft bestand in Frankreich der früher schon von Zeit zu Zeit einzeln, seit dem Anfang des XIV. Jahrhunderts zu den allgemeinen Ständeversammlungen (états généraux) berufene dritte Stand (tiers état) des Reiches. Auch die Bänke der Städte auf den deutschen Reichstagen seit der Erhebung Rudolfs von Habsburg zum Könige waren wenigstens theilweise eine Stellvertretung des deutschen Bürgerstandes.

---

[4]) Ueber diese Entwickelung wird unten Buch V. näher gesprochen werden.

Endlich wurden die neuen Rechtsgedanken, die sich in dem Städtebürgerthum ausgeprägt fanden, auf die weiten Kreise der Gesammtbevölkerung des Staates übergetragen, und aus dem Stadtbürgerthum wurde die Institution des modernen Staatsbürgerthums geboren.

Fünfzehntes Capitel.

Der dritte Stand in unserer Zeit.

Der Abt Sieyes, dessen berühmte Schrift über den dritten Stand zu einer Leuchte und Brandfackel für die erste französische Revolution geworden ist, hat bekanntlich die beiden Fragen aufgeworfen: Was ist der dritte Stand? und Was ist der dritte Stand bisher in dem politischen Organismus gewesen? und die erste mit: Alles, die letzte mit: Nichts beantwortet. Die Antwort auf die erste Frage — so outrirt als die auf die zweite — hebt, indem sie die Ansprüche des dritten Standes steigert, den Begriff des dritten Standes geradezu auf. Wenn der dritte Stand wirklich im Staate Alles ist, so kann es außer ihm weder einen ersten und zweiten, noch einen vierten Stand geben. Er ist dann selber kein Stand mehr, sondern er ist das gesammte Volk.

In der ersten französischen Revolution verlangte denn auch der dritte Stand wirklich, daß die beiden ersten Stände Frankreichs, Geistlichkeit und Adel, sich mit ihm in Einer Nationalversammlung vereinigen. Als das durchgesetzt war, löste er jene Stände in sich auf, und schlug als das Eine und gleiche ständelose Volk die ganze bisherige Staatsordnung in Stücke. Aber damals schon reagirten trotz der gleichmachenden Theorie die natürlichen Gegensätze in dem Volke. Der Geistlichkeit und dem Adel half es nicht, daß die Theorie sie in den dritten Stand aufgenommen hatte. Sie wurden dennoch in ihrer Eigenschaft als Geistlichkeit und Adel zu zwei mit blutiger Gewalt verfolgten Ständen, sie wurden die Schlachtopfer der Revolution. In der chaotischen Masse aber, welche die Herrschaft übte, gährten bisher unbeachtete ständische Gegensätze. Da schon gab der vierte Stand in den wichtigsten Krisen den Ausschlag, und unter der rothen Herrschaft des Conventes, welcher vornehmlich aus den Führern des fieberisch erhitzten vierten Standes gebildet war, erbleichte der bürgerliche Glanz der Gironde.

Eben indem die französische Revolution die Wahrheit der obigen Sätze von Sieyes an den Tag legen wollte, stellte sich das Ungenügende und Falsche derselben heraus. [1])

---

[1]) In Robespierre ist der neidische Haß gegen alle höhern Stände und zugleich die abgöttische Verehrung des sogenannten „Volks" personificirt.

Die Geistlichkeit hat nun meistens aufgehört im Staate als ein besonderer politischer Stand zu gelten. Die höchste Geistlichkeit ist meist, wie das in dem deutschen Reiche von jeher gehalten wurde, als ein Bestandtheil des hohen Adels diesem, die niedere Geistlichkeit dem Bürgerstande einverleibt worden. Die Schicksale und die Existenz des zweiten Standes, des Adels, sind in unserer Zeit vielfach ungewiß geworden. Aber der Gegensatz zwischen dem dritten und dem vierten Stand hat sich in dem neuesten politischen Erdbeben, das Europa zum Wanken gebracht, deutlicher als je gezeigt. Er darf daher in dem Staatsrechte und in der Politik nicht vernachlässigt werden.

In unserer Zeit beruhen die Stände mehr auf der Lebensweise und dem Berufe, als auf der Geburt. Es muß daher der dritte Stand auch in diesem Sinne erklärt werden. Er steht in der Mitte zwischen dem hohen Adel und dem vierten Stande. Er ist daher seinem Wesen nach wie die Ritterschaft ein Mittelstand. Er unterscheidet sich von dem ersteren durch den Mangel an der besonderen Auszeichnung und den eigenthümlichen Vorzugsrechten des Adels, und von dem letztern dadurch, daß er nicht von seiner Hände Arbeit lebt, sondern einen liberalen Beruf betreibt, oder mindestens in vorzüglichem Maße auf die Thätigkeit des Kopfes angewiesen ist. Er ist das, was wir in Deutschland den höhern Bürgerstand und was die Engländer, freilich in etwas engerem Sinne, Gentlemen [2]) zu nennen pflegen.

Wir rechnen dahin folgende Classen der Bevölkerung:

1) Die Beamteten, im Gegensatze zu den niedern Stufen der Angestellten (die Officiere einbegriffen), und zu den höhern, die Ritterschaft begründenden Stufen.

2) Die Geistlichen und die Lehrer in der Regel.

3) Die Notare, Advocaten, Aerzte, Apotheker, Privatgelehrte, Schriftsteller.

4) Die Künstler, Ingenieure und höhern Techniker.

5) Die Kaufleute und Fabricanten.

6) Höhere Handwerker.

7) Die Capitalisten (Rentiers).

In seiner Erklärung der Rechte ist der Satz enthalten: „Toute institution qui ne suppose *le Peuple* **bon** et le *magistrat corruptible,* est vicieuse“. Vg. L. Stein, Geschichte der socialen Bewegung in Frankreich. I. S. 145.

2) Blackstone, Comment. I. 12., führt eine Stelle von Thom. Smith billigend an, in welcher als Gentlemen alle die erklärt werden, welche Universitätsstudien gemacht haben, liberale Berufsweisen betreiben, in Muße leben können ohne Handarbeit, und im Stande sind, sich als Gentlemen zu benehmen und zu leben.

8) Die großen Gutsbesitzer, die nicht zu Rittern erhoben sind. Eine höhere Erziehung und Bildung ist für die Bestimmung dieses Standes ein wesentliches Moment, und eine behaglichere Stellung im Leben, welche auch für öffentliche Geschäfte Muße gewährt, eine gewöhnliche Eigenschaft derselben. Die Wählbarkeit zu Staatsämtern setzt regelmäßig jene Bildung voraus, und die erhöhte Fähigkeit der Mitglieder dieses Standes, an den Verhandlungen repräsentativer Körper Theil zu nehmen, begründet meistens, wenn nicht durch besondere Gesetze Vorsorge getroffen wird, ein Uebergewicht derselben in den Nationalversammlungen und gesetzgebenden Kammern.

In dem jetzigen Staatsleben ist dieser Stand gewöhnlich der gewichtigste und einflußreichste. Er läßt sich auch, obwohl nun Bildung, Vermögen und Beruf entscheiden und die Abstammung von Eltern desselben Standes nicht mehr als nothwendiges Erforderniß gilt, füglich mit dem alten Stande der Vollfreien vergleichen. Wie dieser im alten Staate die Grundlage des politisch berechtigten Volkes gewesen war, so ruht auf dem dritten Stande vorzüglich die Organisation des modernen Staates.

Der sogenannte niedere Adel ist auch regelmäßig, wenn man auf die natürlichen Verhältnisse des wirklichen Lebens mehr achtet als auf abgestorbene Ueberlieferungen älterer Zeiten, in diesem dritten Stande großentheils aufgegangen, und insofern überhaupt noch eine von demselben unterschiedene Ritterschaft sich herstellen und erhalten läßt, so ist auch sie ebenfalls als Mittelstand diesem höhern Bürgerstand nahe verwandt. Auch in dieser Beziehung ist der englische Staat der modernen Entwickelung des Continents vorangegangen, indem schon im XIV. Jahrhunderte jene Verbindung der Ritterschaft und der Städterepräsentation im Unterhaus vollzogen ward, welche eine der festesten Stützen politischer Freiheit in Verbindung mit edler Sitte geworden ist.

Sechzehntes Capitel.

III. Die hörigen Leute.

Wenn das Mittelalter dem Fortbestande der alten Gemeinfreiheit nicht günstig war, so beförderte es auf der andern Seite die Erhebung und Befreiung der hörigen Leute. Eben indem es jene niederdrückte, hob es diese empor, und so näherten und mischten sich beide Stände auf derselben Stufe.

Ein immerhin kleiner Theil der hörigen Leute wurde sogar über die

Freien in den Stand des niedern Adels heraufgerückt, die Ministerialen, welche durch Hofdienst den Dynasten persönlich nahe traten, und durch höfische Bildung und Sitten ausgezeichnet waren, mit reicherem Grundbesitz ausgestattet und mit der Zeit den ritterlichen Vasallen an die Seite gestellt wurden.

Ein anderer und zahlreicher Theil ließ sich in den Städten nieder und gelangte hier, indem er städtische Gewerbe trieb und auf diese Weise auch zu Vermögen kam, zugleich zu persönlicher und bürgerlicher Freiheit. Auch der Beruf der Handwerker, früherhin besonders in dem germanischen Europa gering geschätzt und vorzugsweise den hörigen Leuten überlassen, wurde durch das entwickeltere städtische Leben gehoben. Die Innungen, zuerst wohl in Italien, wo auch sonst ein freies Bürgerthum zu früher Blüthe gekommen, als *scholae* eingeführt, dann in Frankreich unter Einwirkung der germanischen Neigung zu corporativer Gestaltung in Form von *ministeria (mestiers)* und Gheuden nachgebildet, zuletzt auch nach Deutschland verpflanzt, stärkten das Recht der Corporationsgenossen und die Ehre der Meister. Sorgfältigere Erziehung und stufenweise Ausbildung der Handwerker, erhöhte Kunstfertigkeit, größerer Vermögenserwerb, die neue Waffenfähigkeit im Dienste der Stadt unter eigener Innungs- oder Zunftfahne, die dauernde Verbindung mit den Interessen und dem Gedeihen der Stadt, alles dieß weckte das Selbstgefühl und die natürlichen Ansprüche der Handwerker; und wenn noch manche von hörigem Stamme waren, so erkauften sie nun die volle Befreiung oder erlangten dieselbe durch massenhafte Erhebung. Das eigentliche Bürgerrecht der Stadt konnte ihnen nicht entzogen bleiben.

Mit größeren Schwierigkeiten war auf dem Lande der Weg verlegt, auf welchem die hörigen Leute zur Freiheit aufstiegen. In manchen Gegenden galt sogar der entgegengesetzte Grundsatz: die Luft macht hörig. Aber wenn auch die hörigen Bauern nur ausnahmsweise zu voller persönlicher und politischer Freiheit gelangten, so erreichten sie doch, freilich langsamen Schrittes, in der Regel eine zwar mit mancherlei Lasten beschwerte und politisch zurückgesetzte, aber durch festen Rechtsschutz gesicherte und in ihrem Inhalt immerhin erweiterte persönliche Freiheit. Mit den ursprünglich freien Bauern wurden sie zu einem gleichberechtigten Berufsstande.

Im einzelnen sind die Verhältnisse äußerst mannichfaltig, und auch die Uebergangsstufen aus der Eigenschaft zur Freiheit zahlreich. Wie die Aufhebung der Sklaverei zu großem Theile den Einwirkungen der Kirche zu verdanken ist, so ist auch die Erhebung der hörigen Leute von jeher voraus durch die Kirche begünstigt worden. In der That, wo Kirchen und Klöster Grundherrlichkeit besaßen, gingen sie meistens voran

in Ertheilung bestimmter Rechte und Gewährung wichtiger Freiheiten für ihre Hörigen, und zuerst wurden die Gotteshausleute den freien Bauern angenähert. Dann folgten auch die Könige dem Beispiele. Schon die Karolinger handelten in dieser Richtung zu Gunsten der Fiscalinen, und Ludwig der Heilige [1]) erklärte, als er den Serfs auf den königlichen Domänen die Freiheit schenkte (1315), seinen Beruf als König des „Frankenreiches" zu erfüllen.

Der nämliche Geist des Mittelalters, welcher die Hoheitsrechte zu Gunsten der großen Barone als erbliche Lehen an den Boden knüpfte, und welcher den Vasallen ihren Lehensherren gegenüber gesicherte und dauerhafte Rechte an den Beneficien verlieh, stärkte und befestigte auch die Rechte der hofhörigen Bauern an den verliehenen Gütern, und bildete das hofrechtliche Erbe und eine eigenthümliche patrimoniale Gerichtsverfassung aus, an welcher auch die Bauern unter Leitung ihrer Maires oder Meyer (villici majores) Theil hatten. Gedrückter war wohl die Lage der französischen Serfs und Vilains, als die der deutschen Hofleute und Grundholden, wie schon die Sprache den Gegensatz andeutet, aber immerhin ähnlich, und später als in Frankreich ging in Deutschland die Entwickelung zu höherer Freiheit vor sich. Doch standen auch in Frankreich die Coutumiers und Roturiers (unter denen die Ostes, Hospites) als höhere Classen berechtigter Bauern den Gemeinfreien ganz nahe.

Diese bäuerliche Halbfreiheit bezog sich übrigens gemeiniglich nur auf das Privatrecht und auf die Gemeinde- und Gerichtsverfassung. Zu höhern politischen Rechten im Staate, insbesondere zu repräsentativen Rechten, brachten es die Bauern nur in wenig Ländern. Aus der Hörigkeit heraus war es auch fast nicht möglich zu solchen Rechten zu gelangen. Gewöhnlich glückte dieser Fortschritt daher nur da, wo die alte Gemeinfreiheit, wie vorzüglich in der Schweiz, unter den Friesen und in dem skandinavischen Norden erhalten ward, und unter die freien Bauern sodann die hörigen allmählich empor stiegen. Die englische Verfassung, welche den *Yeomen* (den probi et legales

---

[1]) *Ordonn.* I. 583: Comme selonc le droit de nature chacun doit naistre *franc* et par aucuns usages — moult de personnes de nostre commun peuple soient encheües en lieu de servitutes. — Nous considerants que Nostre Royaume est dit et nommé le Royaume des Francs, et voullant que la chose en vérité soit accordant au nom — ordenons, que generaument par tout nostre Royaume de tant comme il peut appartenir à nous — telles servitudes soient ramenées à franchises — à bonnes et convenables conditions — de tant comme il peut toucher nous. Vg. Schäffner, franz. R. G. I. 523.

homines), wenn sie ein gewisses nicht hohes Maß von Einkünften von ihren Gütern zogen, das Recht gab, an den Grafschaftswahlen für das Unterhaus Theil zu nehmen, zeichnete sich in der Beachtung solcher Volksfreiheit wiederum aus.

Siebenzehntes Capitel.

Der vierte Stand.

Zwei extreme Richtungen, der Absolutismus der letzten Jahrhunderte und der Radicalismus der jüngsten Zeit, haben die früheren corporativen Genossenschaften der Handwerker und den bäuerlichen Verband aufgelöst. Die allgemeine Desorganisation, welche die früheren Stände gewissermaßen in Atome zersetzte, und in eine unorganische aber zahlreiche Menge umwandelte, die dem Sandstaube der Wüste vergleichbar von den Winden gejagt wird, hat ganz vorzüglich auch die Classen des vierten Standes betroffen. In einer in den frühern Perioden der Weltgeschichte unerhörten Weise haben gerade die untern Schichten dieses Standes in neuester Zeit in das Schicksal der europäischen Staaten eingegriffen. Sie haben im Februar 1848 zum Erstaunen von Frankreich und der Welt zu Paris den Julithron umgeworfen uud die Republik eingeführt. Und wenige Monate nachher bedrohten sie die ganze sociale Existenz der bürgerlichen Gesellschaft, und konnten nur durch eine blutige Schlacht nach langem wüthendem Widerstand für den Augenblick überwältigt werden. Der europäische Staat, die Kirche, unsere ganze Cultur und Civilisation, alle unsere geistigen und moralischen Erbgüter, waren zugleich mit der Sicherheit und den Früchten des Eigenthums dem Untergange ausgesetzt. Wo wäre die Zuversicht, worauf könnte sich das Vertrauen gründen, daß diese unermeßliche Gefahr nicht schreckhafter wiederkehren werde, daß sie wirklich überwunden sei?

Die Gefahr liegt keineswegs in der Existenz des vierten Standes. Man kann auch nicht sagen, daß derselbe seiner Natur nach revolutionär und unstaatlich sey. Im normalen und gesunden Zustande ist derselbe vielmehr eine sichere Unterlage für die Staatsordnung und Volkswohlfahrt. Aus ihm sind fortwährend für den Staat frische Kräfte herbeizuziehen, die modernen Heere gehen größtentheils aus ihm hervor. Während in dem dritten Stande nicht selten durch Verbildung und Ueberbildung die männlichen Eigenschaften des Muthes und der Thatkraft aufgezehrt worden sind, und an die Stelle der politischen Tugend und Aufopferung das bloße furchtsame und grundsatzlose Interesse getreten ist, so ist dagegen in dem vierten Stande häufig mehr Sitteneinfalt, Lebensfrische und

ein Schatz unverdorbener Naturkräfte zu finden. Das Volk besteht zwar nicht aus dem vierten Stande allein; aber an Zahl und an Gewicht ist er der bedeutendste Bestandtheil des Volkes und wird daher zuweilen auch das Volk im engeren Sinne genannt. Die Monarchie insbesondere findet, wie die Spitze der Pyramide in dem Boden derselben, ihre sicherste und festeste Stütze in dem vierten Stande, wenn sie es versteht sich mit demselben in organischen Rapport zu setzen, [1]) was große Monarchen meistens verstanden haben.

Ein Ueberblick über die verschiedenen Classen des vierten Standes zeigt wie bedeutend er ist. Wir können dazu rechnen:

1) Die untern Staatsangestellten, von den bloßen Schreibern und Copisten abwärts, sowie die Unterofficiere und Soldaten der stehenden Heere.

2) Die kleineren Handwerksmeister und ihre Gesellen, sowie die selbständigen Einzelnarbeiter, z. B. Weber.

3) Die Krämer und niedern Industriellen.

4) Die Bauern und ihre Knechte.

5) Die sog. Proletarier: Dienstboten, Fabrikarbeiter, Tagelöhner u. s. f.

Allen Classen gemeinsam ist die Eigenschaft, daß sie auf einen wesentlich materiellen Lebensberuf angewiesen und durch denselben in Anspruch genommen sind. Eine absolute Scheidung zwischen Kopfarbeit und Handarbeit ist freilich undenkbar; denn regelmäßig bedarf es auch zu dieser der Thätigkeit des Kopfes und häufig zu jener der Mitwirkung der Hand. Aber der Gegensatz zwischen beiden hat dennoch einen guten Sinn, und ist auch von jeher von den Völkern wohl begriffen worden. Wo die Thätigkeit des Kopfes, die Speculation inbegriffen, überwiegt, ist feinere Geistesbildung Erforderniß, und die Art des Berufes und der Lebensweise gehoben. Wo die materielle Arbeit des übrigen Körpers überwiegt, da ist jenes Maß von Geistesbildung entbehrlich, und das ganze Leben bewegt sich in schlichteren und einfacheren Formen.

Innerhalb des vierten Standes selber gibt es aber mancherlei beachtenswerthe Abstufungen. Indem man die organischen Beziehungen verkannt oder mißachtet hat, hat man mit der eingerissenen Anarchie in diesen Verhältnissen auch Mißbehagen und Unzufriedenheit in dieselben gebracht, und einen Krankheitszustand vorbereitet, dessen Folgen nun zu Tage liegen. Die Handwerksmeister und die Gesellen, welche früher zu einem Familienleben verbunden waren, sind auseinandergerissen und einander

[1]) Gut ist das nachgewiesen in der Schrift von Fr. Rohmer: „Der vierte Stand und die Monarchie." 1848.

oft feindlich gegenübergestellt worden. Die Meister selbst haben häufig keine Verbindung unter sich. Es hängt von dem Belieben der Fabrikherren ab, ob für die Fabrikarbeiter gesorgt werde. Man hat auf diese einen abstracten Begriff von individueller Freiheit ausgedehnt, und sie häufig unter dem Scheine einer Freiheit dem Despotismus des Capitals schutzlos preisgegeben. Oft hat selbst die Polizei, ihrer Idee nach berufen für die Wohlfahrt auch der Niedrigen zu sorgen, anstatt diese edle Sorge zu üben, ihr Dasein nur durch herrische und nicht selten brutale Behandlung und Mißhandlung kundgegeben. Wie kann man sich wundern, wenn gerade in den untern Schichten des vierten Standes die Saat communistischer und atheistischer Vorstellungen und Neigungen einen fruchtbaren Boden fand und überall das Unkraut aufsproß, welches die edleren Pflanzungen der Vergangenheit zu ersticken droht?

Das Proletariat bildet die unterste Classe des vierten Standes, ist aber nicht mit diesem zu verwechseln. Es besteht aus den besitzlosen Theilen der Bevölkerung. Ist das Volk in gesundem Zustande, so wird es zwar nicht ohne Proletariat sein — zu allen Zeiten hat es unter allen Völkern außer den eigentlichen Armen, welche nach ihrer Natur der Hülfe und Unterstützung bedürfen, eine Menge von besitzlosen Personen gegeben, welche im Dienste anderer durch ihre Arbeit ihr Leben gewannen; — aber theils werden die höhern besitzenden Classen des vierten Standes, die gemeinen Bürger in den Städten und die Bauern auf dem Lande, den eigentlichen Kern und die Stärke desselben bilden, theils wird das Proletariat vor Hunger und Noth geschützt sein, und fortwährend ein erheblicher Theil desselben durch Fleiß und Geschick in die obern Classen aufsteigen. Versinkt dagegen ein großer Theil der Bürger und der Bauern in das Proletariat, vermehrt sich dieses in maßloser Weise, kommt überdem Mangel und Elend hinzu, so sind das furchtbare Symptome einer Krankheit des Volkes selbst, welches diesem leicht schreckhafte und verderbliche Krisen, ja den Tod selbst zuziehen kann.

Dem vierten Stande gebricht es, was die Staatsverfassung betrifft, durchweg an der Fähigkeit, die eigentlichen Staatsämter zu verwalten. Die obern Classen desselben aber besitzen regelmäßig die Fähigkeit, Gemeindeämter zu bekleiden, und dürfen daher von diesen nicht ausgeschlossen werden.

An der Volksvertretung gebührt dem vierten Stande neben dem dritten ein Antheil, und der Staat thut wohl, näher dafür zu sorgen, daß dieser Antheil, der bei völlig gleicher Behandlung leicht von dem gebildeten und in freierer Muße lebenden dritten Stande ihm factisch ganz entzogen wird, gesichert bleibe. Indessen da die Glieder dieses Standes

oft weder Muße haben, noch hinreichende Gewandtheit, in Person ihre Interessen zu vertreten, wird immerhin die Wählbarkeit auch für diesen Antheil nicht ganz auf den Stand beschränkt werden dürfen. Das Stimmrecht endlich gebührt diesem Stande nach Verhältniß seiner großen Bedeutung: unrichtig aber ist es, alle Individuen desselben, deren gesellschaftliche Bedeutung und Fähigkeit so sehr verschieden ist, auf gleiche Linie zu stellen.[2])

Das eigentliche Proletariat insbesondere bedarf in seinem wirklichen Interesse weit eher der Schutzherren (Mundherren) als der Repräsentanten, die es doch nicht in seiner Mitte finden kann. Je höher dann durch Ansehen und Einfluß der Schutzherr gestellt wäre, um so wirksamer würden die Interessen des Proletariats gewahrt werden.

Achtzehntes Capitel.

Verhältniß des Staats zu den Individuen.

I. Einheimische und Fremde.

Die Individuen stehen auch in einem unmittelbaren Verhältniß zu dem Staate. In der modernen Staatslehre und Staatsverfassung ist diese Beziehung ebenso nachdrücklich hervorgehoben und zuweilen ausschließlich beachtet, als die mittelbaren Beziehungen in Familie und Ständen gewöhnlich vernachlässigt sind.

Es kommen hier folgende Gegensätze in Betracht:

1) der der Einheimischen oder Staatsangehörigen und der Fremden;

2) der der Staatsbürger und der übrigen Volksgenossen.

Die verschiedenen Abstufungen innerhalb des Staatsbürgerthums können erst bei der nähern Betrachtung der Verfassungen zur Sprache kommen.

Der Gegensatz zwischen Einheimischen und Fremden beruht nicht auf der Beziehung des Individuums zum Boden, nicht darauf, ob dasselbe innerhalb oder außerhalb des Staatsgebietes wohnt. Der Engländer, der Franzose, der Deutsche bleiben in ihrem heimathlichen Staatsverbande, auch wenn sie im Auslande wohnen, und der Fremde hört nicht auf, ein Fremder für den Staat zu sein, in dessen Gebiet er eingetreten ist. Der Gegensatz ist somit ein persönlicher. Das Dasein oder der Mangel der Volks- und Staatsgenossenschaft begründet denselben.

---

²) Siehe unten Buch V. Cap. 5 und 6.

Indessen übt auch die Beziehung zum Boden in manchen Staaten einen Einfluß aus auf die Begründung oder den Verlust der Staatsangehörigkeit. Es haben sich daher verschiedene Systeme ausgebildet:

a. Englisches System. Regel ist: So weit englische Herrschaft reicht, so weit erzeugt die Geburt innerhalb dieses Gebietes auch das Recht eines englischen Unterthanen (***natural-born subjects*** im Gegensatze zu ***aliens***). Es gilt das auch von englischen Schiffen und von englischen Gesandtschaftswohnungen im Auslande, und auch dann, wenn beide Eltern Fremde waren. Früher wurden im Gegensatze dazu Kinder von Engländern, die im Auslande geboren wurden, eben deßhalb als Fremde angesehen: nunmehr bleibt aber auch für diese das englische Unterthanenrecht gewahrt. Ausnahmsweise kommt eine Naturalisation Fremder, aber nur in der beschränkten Weise vor, daß es hierzu einer Parlamentsakte bedarf, und der naturalisirte Engländer nicht fähig ist, in dem geheimen Rathe des Königs oder in dem Parlament zu sitzen.[1]

b. Französisches System. Abstammung von einem französischen Vater ist die regelmäßige Begründung des Rechtes von Franzosen für die Kinder desselben.[2] Außerdem hat der Code Napoleon, das englische Recht theilweise nachbildend, den in Frankreich geborenen, obwohl von einem Fremden abstammenden Personen die Befugniß eingeräumt, in dem ersten Jahre nach erlangter Volljährigkeit, insofern sie in Frankreich ihren Wohnsitz nehmen wollen, sich die Eigenschaft von Franzosen zusprechen zu lassen.[3] Ebenso können Fremde in Folge zehnjährigen ununterbrochenen Wohnsitzes in Frankreich die Naturalisation ansprechen.[4]

c. Das spanische System fordert in der Regel Geburt von echt spanischen Eltern, in dem Sinne, daß die Mischung zwischen spanischem und afrikanischem (Neger-) Blute das Bürgerrecht der Kinder nicht begründet und Ausländer eines Diploms der Cortes bedürfen, um Bürger zu werden.[5]

d. Das schweizerische System hat die beiden Eigenthümlichkeiten, daß es schärfer an der Persönlichkeit des Rechtes festhält, und daher weder auf die Geburt innerhalb der Schweiz einen Werth legt, noch an

[1]) *Blackstone*, Comment. 1. 10.

[2]) *Code civil* 10: „Tout enfant né d'un Français en pays étranger est Français."

[3]) *Code civil* 9.

[4]) Consularverfassung von 1799. Art. 3.: „Un étranger devient citoyen Français, lorsqu'après avoir atteint l'âge de 21 ans accomplis et avoir déclaré l'intention de se fixer en France, il y a résidé pendant dix années consécutives."

[5]) Verfassung v. 1812. Art. 18. 19. ff.

den dauernden Wohnsitz in derselben ein Recht zur Naturalisation knüpft; und sodann daß das Schweizerbürgerrecht auf dem kantonalen Bürgerrecht (Landrecht) beruht, und dieses hinwieder unauflöslich an das Gemeindebürgerrecht gebunden ist. Dieses aber wird in der Regel durch die Geburt, ausnahmsweise durch Aufnahme in den Verband der Gemeinde und des Staates erworben. [6])

e. Auch das deutsche System beruht vorerst darauf, daß das Indigenat in der Regel angeboren wird. [7]) Daneben kommen aber gewöhnlich noch andere zum Theil leichtere Formen des Erwerbes vor, als selbst in Frankreich. Nach dem österreichischen Gesetzbuch (§. 29. 30.) begründen ferner der Eintritt in einen öffentlichen Dienst die Antretung eines Gewerbes, mit welchem ordentliche Ansässigkeit verbunden ist, ein zehnjähriger ununterbrochener Wohnsitz im Lande oder sogar ohne solche eine frühere Verleihung durch die politischen Behörden das Indigenat. In Preußen ist Erwerb des preußischen Landesrechts noch mehr in die Willkür der Fremden gelegt. Wer seinen Wohnsitz in Preußen nimmt, wird zum Inländer: und jeder Fremde, der fähig ist sich selber zu ernähren und von unbescholtenem Rufe ist, kann beliebig einwandern. [8]) Strenger sind die Bestimmungen der bayerischen Gesetzgebung, welche die Ansässigmachung Fremder bedeutend erschwert und neben dieser nur die freie königliche Verleihung als Erwerbsgrund des Indigenats zuläßt.

So weit gehen in der Ausbreitung des Indigenats aber selbst die deutschen Gesetzgebungen nicht, daß sie an das bloße Eigenthum von Grundstücken in dem Staatsgebiete diese Eigenschaft knüpften. Vielmehr werden solche Personen als Forensen (*landsassiatus minus plenus*) von den Landeskindern unterschieden. Soweit die Landesordnungen sich auf den Grundbesitz beziehen, so weit sind auch sie dem Staate verhaftet, im übrigen aber gelten sie als Fremde. [9])

---

[6]) Vgl. mein schweizerisches Bundesrecht I. S. 529., und im einzelnen meine Staats- und Rechtsgeschichte v. Zürich. II. S. 14 ff. 68 ff. 387. *Cherbuliez* de la Démocratie en Suisse. I. S. 187 ff.

[7]) Oesterr. Ges. §. 28. „Die Staatsbürgerschaft (die Verfassung von 1849 §. 23. redet von einem „allgemeinen österreichischen Reichsbürgerrecht") ist Kindern eines österreichischen Staatsbürgers durch die Geburt eigen." Bayerisches Edict über das Indigenat v. 1818. §. 2: „Vermöge der Geburt steht Jedem das bayerische Indigenat zu, dessen Vater oder Mutter zur Zeit seiner Geburt die Rechte dieses Indigenats besessen haben."

[8]) Ministerialrescripte des Innern v. 1828. Vgl. Schilling Lehrb. des Stadt- und Bürgerrechts. I. S. 324.

[9]) Oesterr. Ges. §. 31. Preuß. Landrecht. Einl. §. 36. Bayer. Edict von 1818. §. 4.

Dem Erwerb des Indigenats entspricht der Verlust desselben. Da das Indigenat in dem modernen Staate als ein persönliches Recht betrachtet wird, so wird dasselbe durch den Aufenthalt, selbst durch dauernde Niederlassung in einem fremden Lande nicht sofort aufgehoben. Vielmehr ist als die Auflösungsform, welche mit der Natur dieses Rechts am besten harmonirt, die Verzichtleistung von Seite des berechtigten Individuums verbunden mit der Entlassung von Seite des Staates anzusehen, indem in ihr sich die wechselseitige Lösung des persönlichen Verbandes darstellt. Die meisten neuern Staaten halten es aber ihrer nicht für würdig, ein Individuum, welches sich aus dem Staatsverbande lossagen will, zurückzuhalten, und haben so im Interesse der individuellen Freiheit das Princip freier Verzichtleistung anerkannt. In vielen Fällen wird geradezu aus der Handlungsweise des Individuums auf Verzichtleistung geschlossen, auch wenn keine ausdrückliche Erklärung desselben vorliegt. Ganz besonders gilt das von der Auswanderung, in welcher sich die Absicht zu erkennen gibt, nicht wieder zurückzukehren.[10])

Nur das englische Staatsrecht, obwohl es vielleicht zuerst unter den neuern Rechten das Recht der freien Auswanderung (des freien Zugs) anerkannt hat, scheint den mittelalterlichen Gesichtspunkt, daß der Unterthan sich von der Lehenstreue gegen den Fürsten nicht ohne dessen Zustimmung losmachen könne, länger festgehalten zu haben, so daß auch die Auswanderung nicht die Auflösung des englischen Unterthanenverbandes nach sich zieht.[11])

Als Auswanderung behandelt das französische Recht auch jede Naturalisation in einem fremden Lande und den Eintritt in auswärtige Staatsdienste ohne Bewilligung der französischen Staatsregierung[12]); eine Ausdehnung, welche unter Umständen weiter reicht, als die wirkliche Verzichtleistung, denn es kann wohl vorkommen, daß ein Individuum in einen andern Staatsverband eintritt, ohne deßhalb seine bisherige

[10]) *Code Civil* 17: „La qualité de Français se perdra par tout établissement fait en pays étranger, *sans esprit de retour*. Les établissements de commerce ne pourront jamais être considérés comme ayant été faits sans esprit de retour.“ Bayer. Edict von 1818. §. 6.: „Das Indigenat geht verloren durch Auswanderung.“ Oesterr. Verf. von 1849. §. 25.: „Die Freiheit der Auswanderung ist von Staats wegen nur durch die Wehrpflicht begränzt.“ Ebenso Preuß. Verf. von 1850. §. 11. Das Preuß. Landrecht II. 17. §. 127. u. ff war noch strenger.

[11]) *Magna Charta* v. 1215: „Liceat unicuique exire de regno nostro et redire salvo et secure per terram et per aquam *salva fide nostra*, nisi tempore guerre per quod breve tempus propter communem utilitatem regni.“ *Blackstone*, Comm. I. 10.

[12]) *Code Civ.* 17.

Staatsverbindung aufgeben zu wollen. Indessen sorgt in solchen Fällen das französische Recht dafür, daß dem nach Frankreich zurückkehrenden Individuum die Erneuerung des französischen Indigenats leicht wird. [13])

Die Vereinigung zweier Indigenate in Einer Person ist nicht unmöglich, und theilweise durch die Culturverhältnisse der Gegenwart veranlaßt. Würde daraus ein wirklicher Conflict widerstreitender Pflichten sich ergeben — ein immerhin seltener Fall —, so müßte der ältere Staatsverband dem neuern vorgehen, und auf diese Weise der Conflict gehoben werden. [14]) Deßhalb kommt auch zunächst dem Staate, welcher einem Ausländer die Naturalisation ertheilt, oder ihm eine Beamtung überträgt, die Befugniß zu, entweder die vorherige Entlassung aus dem frühern Staatsverbande zu verlangen, oder den Vorbehalt der Fortdauer desselben zuzugestehen. [15])

Die Wirkungen des Indigenats beziehen sich theils auf das Gebiet des Privatrechts, theils auf das Gebiet des Oeffentlichen. In dem Privatrechte war früherhin der Gegensatz zwischen Einheimischen und Fremden viel bedeutender als gegenwärtig. Die moderne Zeit ist geneigt, die beiden Gebiete schärfer zu sondern und daher auch in dem Privatrechte dem seiner Natur nach politischen Staatsverbande keine besondere Bedeutung beizulegen. Regel ist daher nunmehr, daß Einheimische und Fremde in privatrechtlicher Hinsicht gleich behandelt, und diese wie jene zunächst des vollen Privatrechts fähig erachtet werden. [16])

Nur ausnahmsweise hat sich noch der früher allgemein angenommene Grundsatz erhalten, daß Fremde kein Grundeigenthum in dem Lande erwerben können. [17]) Häufiger sind dieselben in der Ausübung gewisser Gewerbe, namentlich in der selbständigen Betreibung von Handwerken, auch etwa von Kramladen beschränkt. [18]) Das

---

[13]) *Code C.* 18. „Le Français qui aura perdu sa qualité de Français, pourra toujours la recouvrer en rentrant en France avec l'autorisation du Roi et en déclarant qu'il veut s'y fixer, et qu'il renonce à toute distinction contraire à la loi française."

[14]) Blackstone a. a. O.

[15]) Bayer. Edict. §. 6. Dagegen Schweizer. Bundesverf. von 1848. 43: „Ausländern darf kein Kanton das Bürgerrecht ertheilen, wenn sie nicht aus dem frühern Staatsverband entlassen werden."

[16]) Oesterr. Ges. §. 33.: „Den Fremden kommen überhaupt gleiche bürgerliche Rechte und Verbindlichkeiten mit den Eingebornen zu, wenn nicht zu dem Genusse dieser Rechte ausdrücklich die Eigenschaft eines Staatsbürgers erfordert wird." *Code Civil.* 13. Preuß. Landr. Einl. §. 41.

[17]) Für England vgl. Blackstone I. 10. Auch in einigen demokratischen Schweizerkantonen gilt das Verbot noch.

[18]) Wo die Zunftverfassung sich erhalten, versteht sich diese Beschränkung gewöhnlich von selbst. Aber auch wo jene aufgelöst worden, ist dennoch häufig

Fremdlingsrecht (jus albinagii) dagegen, welches dem Landesherrn die Verlassenschaft des Fremden preisgab und der Abschoß (gabella hereditaria), welcher von Verlassenschaften, die ins Ausland kamen, erhoben wurde, sind nun fast überall als unpassende Reste einer untergegangenen Zeit weggeräumt und die Freizügigkeit auch insofern zur Regel erhoben worden. [19])

In dem öffentlichen Rechte aber ist der Gegensatz zwischen Einheimischen und Fremden noch vollwirksam. Nur den erstern, nicht ebenso den letztern stehen von Rechtes wegen, und ohne daß es einer besondern Zusicherung bedarf, zu:

1. das Recht zu ständigem Aufenthalt und Wohnsitz in dem Staatsgebiete, [20]) in Folge dessen der Einheimische auch nicht an einen fremden Staat ausgeliefert werden darf;

2. das Recht auf Staatsschutz, auch wenn er außerhalb des eigenen Staatsgebietes sich aufhält;

3. die Vorbedingung zur Ausübung politischer Stimmrechte und zum Erwerb des eigentlichen Staatsbürgerrechts; [21])

4. ebenso die Vorbedingung zur Fähigkeit, ein öffentliches Amt im Staate zu bekleiden. [21])

5. Zuweilen ist auch die Ausübung allgemeiner politischer Rechte, wie z. B. des Vereinsrechtes, oder des Petitionsrechtes, oder der freien Presse an die Eigenschaft des Einheimischen geknüpft. [22])

Daraus folgt nun freilich nicht, daß den Fremden die Betheiligung

---

nur den Inländern gestattet, solche Gewerbe zu betreiben. Die französ. Verf. von 1848. A. 13.: „garantit *aux citoyens* la liberté du travail et de l'industrie."

[19]) Schweizer. Bundesverf. §. 52.: „Gegen die auswärtigen Staaten besteht Freizügigkeit unter Vorbehalt des Gegenrechtes." Deutsche Bundesacte v. 1815. 18. Deutscher Bundesbeschluß v. 1817.

[20]) Schweizer. Bund. §. 57.: „Dem Bunde steht das Recht zu, Fremde, welche die innere oder äußere Sicherheit der Eidgenossenschaft gefährden, aus dem schweizerischen Gebiete wegzuweisen."

[21]) Bayer. Edict v. 1818. §. 7.: „Das Indigenat ist die wesentliche Bedingung, ohne welche man zu Kronoberhofämtern, zu Civilstaatsdiensten, zu obersten Militärstellen und zu Kirchenämtern oder Pfründen nicht gelangen kann, und ohne welche man das bayerische Staatsbürgerrecht nicht ausüben kann." Französ. Verfassung von 1848. 10.: „Tous les citoyens sont également admissibles à tous les emplois publics." Vg. Oesterr. Verf. von 1849. §. 27. u. 28. Preuß. Verf. von 1850. §. 4.

[22]) Franz. Verf. von 1848. A. 8.: „*Les citoyens* ont le droit de s'associer de s'assembler paisiblement et sans armes, de pétitionner, de manifester leurs pensées par la voie de la presse ou autrement." Preuß. Verf. v. 1850. Art. 27. 29. 30. 32., welche diese Rechte „allen Preußen" zugestehen.

bei politischen Vereinen, Petitionen, der Presse untersagt sei, sondern nur, daß dieselben kein in ihrer Person begründetes Recht darauf haben, somit diese Theilnahme von der Duldung des Staates abhängig sei, in dem sie wohnen ohne ihm anzugehören.

Neunzehntes Capitel.

II. Die Staatsbürger im engeren Sinne.

Aus der Masse der Volks- und Landesangehörigen erhebt sich die höhere Stufe der Staatsbürger im eigentlichen Sinne. Die Staatsbürger als solche haben Theil an den politischen Rechten, und insbesondere in der Repräsentativverfassung an dem Stimmrechte für die Wahlen der Volksvertreter. Das Staatsbürgerrecht in diesem Sinne setzt die Volksgenossenschaft als Grundbedingung voraus, verbindet aber mit derselben überdem die politische Vollberechtigung im Staate, und in ihm vorzüglich erhält die politische Beziehung der Individuen zum Staate ihren vollen Ausdruck.

In dem griechischen und in dem römischen Staat des Alterthums war diese Eigenschaft mit dem Bürgerthum der regierenden Stadt, in dem ältern Mittelalter mit dem Stande der Vollfreiheit verbunden. In dem modernen Staate hat dieselbe einen weitern Umfang gewonnen und sich in manchen Ländern dem Indigenate an Ausdehnung sehr angenähert.

Als allgemein anerkannte Beschränkungen des neuern Staatsrechts sind anerkannt:

1. Ausschließung des weiblichen Geschlechts. Die Politik ist Sache des Mannes, die politischen Rechte stehen daher auch nur den Männern zu. Vgl. oben Capitel VI.

2. Ausschließung der Minderjährigen. Die selbständige Ausübung der politischen Rechte erfordert eine gewisse geistige Reife. Weil es ihnen daran gebricht, sind die Unmündigen und die Minderjährigen ausgeschlossen.

In einzelnen neuern Staaten wird die politische Volljährigkeit von der privatrechtlichen unterschieden. Eher läßt es sich rechtfertigen, wenn jene nach dieser, als wenn umgekehrt diese nach jener eintritt; denn leichter ist es in den Geschäften des täglichen Lebens zu einem klaren Urtheile zu gelangen, als da, wo es sich um politische Interessen und auch — wie bei Wahlen — um Beurtheilung politischer Personen handelt. In Frankreich, in England, in Nordamerika beginnt die politische und bürgerliche Volljährigkeit zugleich mit der Vollendung

des 21sten Altersjahres. [1]) In einigen deutschen Staaten, wie in Bayern ebenso; [2]) in Preußen dagegen beginnt das politische Stimmrecht mit dem zurückgelegten 25sten, [3]) in Oesterreich mit dem vollendeten 26sten Altersjahre. [4]) In der Schweiz lassen einzelne Kantone das Alter der politischen Volljährigkeit sogar früher eintreten, als das der bürgerlichen Majorennität. [5])

3. Ausschließung der Personen, deren bürgerliche Ehrenfähigkeit vermindert oder aufgehoben worden ist: z. B. der Sträflinge, der erklärten Verschwender, in der Regel auch der Falliten und der Personen, welche der öffentlichen Armenunterstützung anheimfallen.

In vielen Staaten treten überdem noch folgende Erforderniße hinzu:

4. Ein gewisses Maß von Selbständigkeit der äußeren Existenz des Staatsangehörigen. Die Art, diese Selbständigkeit zu bestimmen, ist freilich sehr verschieden in den verschiedenen Staaten.

Im Geiste des ältern germanischen Rechts wird diese Selbständigkeit vorzüglich in dem Grundbesitze oder der Haushäblichkeit („wer einen eigenen Rauch führt"), im Sinne des neuern germanischen Rechts mehr in der selbständigen Betreibung irgend eines Berufes auf eigene Rechnung und in der Aufnahme in den Verband der activen Gemeindebürger erkannt. Die erstere Auffassung hat sich zum Theil bis auf die neueste Zeit in England und in einzelnen nordamerikanischen Staaten erhalten, die letztere ist in die neueren Staatsverfassungen deutscher Staaten übergegangen. [6])

Es bleiben somit dann diejenigen Personen ausgeschlossen, welche als Bediente oder Knechte sich einer Herrschaft verdungen haben, öfter auch die Fabrikarbeiter, wenigstens der unteren Classen, und die größere Zahl der Handwerksgesellen.

Dagegen haben andere Staaten in neuerer Zeit, dem Rufe nach dem allgemeinen Stimmrecht folgend, dieses Erforderniß entweder in

[1]) Franz. Const. v. 1848. A. 25. *Blackst.*, Comm. I. 17.

[2]) Bayerisches Landrecht. I. 7. 36. Edict üb. d. Indig. §. 8.

[3]) Verf. v. 1850. A. 70.

[4]) Oesterr. Gesetzb §. 21. Verf. v. 1849. §. 43.

[5]) Einzelne neuere Verfassungen, wie die Zürcher v. 1831, haben die bürgerliche Minderjährigkeit in der Ausdehnung auf 24 Jahre stehen, und die politische Volljahrigkeit schon mit dem vollendeten 19ten Jahre eintreten lassen.

[6]) Nach der Bayerischen Verfassung von 1818 wurde zum Staatsbürgerrecht außer dem Indigenat, „Ansässigkeit im Königreiche, entweder durch den Besitz besteuerter Gründe, Renten oder Rechte, oder durch Ausübung besteuerter Gewerbe, oder durch den Eintritt in ein öffentliches Amt" erfordert. Die Oesterr. Verf. §. 43. und die Preußische A. 70. erkennen die Selbständigkeit in dem Gemeindeverband.

larerem Sinne behandelt oder ganz aufgegeben. Dahin gehören die neueren Schweizerverfassungen seit 1830, die Verfassung der französischen Republik von 1848, und einzelne deutsche Staaten.

So viel steht fest, daß eine gewisse Selbständigkeit in den Verhältnissen des Privatlebens als eine natürliche Grundlage politischer Reife und Urtheilsfähigkeit zu betrachten ist, und aus dem Mangel an jener zugleich wichtige Bedenken gegen diese sich ergeben. Da überdem jedem tüchtigen Individuum die Aussicht offen steht, durch Anstrengung seiner Kräfte, wenn es darauf Werth legt, zu solcher Selbständigkeit sich aufzuarbeiten, so hat es auch keinen Grund, sich über ungerechte Zurücksetzung zu beschweren, wenn es dieselbe noch nicht erreicht, und deßhalb das volle Staatsbürgerrecht noch nicht erlangt hat.

5. Eine weniger organische Einrichtung ist es, wenn das Staatsbürgerrecht überdem von einem bestimmten Maße des Vermögens abhängig gemacht wird. Bei der Vertheilung der Stimmrechte kann das Vermögen gar wohl als ein wichtiger Factor in Betracht gezogen werden; aber es widerspricht der Staatsidee, daß ein Mann, welcher moralisch und geistig in jeder Weise befähigt und berufen ist, an dem politischen Leben der Nation Theil zu nehmen, und welcher auch als Privatmann völlig unabhängig zu handeln gewohnt ist, bloß darum von dem Staatsbürgerrechte ganz ausgeschlossen bleiben soll, weil er kein oder nicht das geforderte Vermögen besitzt. Wird dabei nicht bloß das Grund- oder überhaupt das Capitalvermögen, sondern auch das Einkommen und der Erwerb in Anschlag gebracht, und das Maß so niedrig angesetzt als dasselbe für eine ganz bescheidene Existenz eines Menschen unentbehrlich ist, dann freilich ist gegen dieses Requisit nicht viel zu haben. Dann fällt es dem Effecte nach so ziemlich mit dem vorher erörterten der Selbständigkeit zusammen. Es wird dann diese nach dem Vermögen beurtheilt. Die Bestimmung mancher Verfassungen, wie z. B. der nordamerikanischen, der bayerischen von 1848, theilweise auch der österreichischen und der preußischen, welche das politische Stimmrecht von der Bezahlung directer Staatssteuern abhängig machen, hat eine ähnliche Bedeutung.

6. In den christlichen Staaten wurde bis auf die neueste Zeit herab auch das Bekenntniß der christlichen Religion gefordert. Anhänger einer andern, wenn auch geduldeten Religion, z. B. Juden oder Muhammedaner, waren somit von dem Staatsbürgerrechte ausgeschlossen. Während des ganzen Mittelalters waren Religion und Recht, Kirche und Staat in der engsten Verbindung und Wechselwirkung. Wer von der religiösen Gemeinschaft ausgeschlossen war, wurde es auch von der politischen. Der „Ungläubige" konnte im günstigsten Falle auf

Duldung, und selbst auf diese nur ausnahmsweise hoffen; an politische Gleichberechtigung mit den „Gläubigen" war nicht zu denken.

Selbst innerhalb der christlichen Religion wurde, als die Confessionen sich schieden, auf die bestimmte Confession auch in dem Staatsrechte großer Werth gelegt. In vorzugsweise katholischen Ländern wurde nur den Katholiken, in protestantischen nur den Protestanten das volle Staatsbürgerrecht zuerkannt. Auch der westphälische Frieden sicherte für Deutschland nur die privatrechtliche, keineswegs die politische Rechtsgleichheit der Katholiken und der Protestanten [7]). Erst die deutsche Bundesacte von 1815 stellte die anerkannten christlichen Religionsparteien der Katholiken, Lutheraner und Reformirten auch in dieser Beziehung in Deutschland gleich, ließ es aber noch ungewiß, ob auch die Anhänger von andern Secten der nämlichen Rechte theilhaftig seien. [8])

Die neuere Rechtsentwicklung in manchen Staaten hat nun eine entschiedene Tendenz, die Ausübung der politischen Rechte unabhängig zu erklären von irgend einem religiösen Bekenntniß. Es wäre irrig, diese Tendenz als die Frucht des religiösen Indifferentismus zu erklären, obwohl nicht zu läugnen ist, daß auch dieser seinen Antheil an der neuen Gestaltung hat. Als zuerst der nordamerikanische Congreß 1791 untersagte, „ein Gesetz zu geben, wodurch eine Religion zur herrschenden erklärt werde," war die Meinung keineswegs die, daß es für die Wohlfahrt des Staates gleichgültig sei, ob seine Bürger von der Wahrheit und Kraft der christlichen Religion beseelt seien oder nicht, noch die, den Staat an der Ausübung seiner Pflicht, die Anstalten der christlichen Religion zu schützen und zu fördern, irgend zu behindern [9]).

Das neuere Princip erhält vielmehr seine tiefere Begründung in der Anerkennung der Idee, daß der religöse Glaube und das religiöse Bekenntniß ihrem Wesen nach von staatlichem Zwange frei sein und

---

[7]) *Instrum. Pac. Osn.* V. §. 35: „Sive autem Catholici sive Augustanae confessionis fuerint subditi, nullibi ob religionem despicatui habeantur nec a mercatorum, opificum aut tribuum communione, haereditatibus, legatis, hospitalibus, leprosoriis, eleemosynis, aliisve juribus aut commerciis, multo minus publicis coemiteriis, honoreve sepulturae arceantur — sed in his et similibus pari cum concivibus jure habeantur, aequali justitia protectioneque tuti."

[8]) Deutsche Bundesacte A. 16.: „Die Verschiedenheit der christlichen Religionsparteien kann in den Ländern des deutschen Bundes keinen Unterschied in dem Genuß der bürgerlichen und politischen Rechte begründen." Vgl. Klüber, Acten des Wiener Congr. II. S. 439.

[9]) Vg. Story a. a. O. P. III. St. 44.

der Mahnung des Gewissens allein anheim gegeben werden müssen, daß daher auch keine politischen Nachtheile, keine Rechtsverminderung die Abweichung von dem christlichen Glauben bedrohen dürfe. Dazu kam die Neigung der Nordamerikaner, die beiden Gebiete des staatlichen und des kirchlichen Lebens scharf von einander auszuscheiden, und auf dem einen den Staat, auf dem andern die Kirche möglichst frei gewähren zu lassen. In diesem Sinne wurden die politischen Rechte Keinem versagt, der, wenn auch einer andern Religion zugethan, doch fähig schien, die politischen Pflichten auszuüben.

Als dagegen die französische Revolution ähnliche Grundsätze adoptirte, war nicht mehr die Sorge für die Gewissensfreiheit das bestimmende Motiv, sondern hatte, wie die auch an religiösen Verfolgungen reiche Geschichte jener Zeit beweist, der aus der früheren Frivolität zu wildem Hasse des Christenthums fortgeschrittene Geist der Verneinung einen mächtigen Antheil daran [10]).

Auch in Deutschland ist das nämliche Princip, nun schärfer noch ausgesprochen seit der Bewegung vom Jahr 1848, anerkannt worden. Die österreichischen Grundrechte von 1849. §. 1. sowohl als die preußische Verfassung von 1850 stimmen darin mit dem Frankfurter- und dem Berliner Entwurf der Reichsverfassung überein, daß „der Genuß der bürgerlichen und der staatsbürgerlichen Rechte von dem Religionsbekenntnisse unabhängig sein" soll. Vorsichtig aber fügen dieselben hinzu, daß „den staatsbürgerlichen Pflichten durch das Religionsbekenntniß kein Abbruch geschehen" dürfe.

In Folge dieser neuerlich anerkannten Grundsätze ist denn auch die Stellung der Juden in diesen Ländern eine von Grund aus andere geworden. Waren dieselben früher von dem Genusse des Staatsbürgerrechtes in Deutschland meistens ganz ausgeschlossen, so darf wenigstens von der jüdischen Religion her kein Grund mehr genommen werden, denselben jenes Recht zu versagen.

Ob das neue Princip übrigens in seinen Consequenzen mit dem europäischen Systeme, welches noch immer die, wenn auch weniger als früher, enge und beschränkte Verbindung von Staat und Kirche aufrechterhält, im Gegensatze zu dem nordamerikanischen Systeme

---

[10]) Das neue Princip war schon in dem ersten Artikel der Erklärung der Menschenrechte von 1791 ausgesprochen: „Les *hommes* naissent et demeurent libres et égaux en droits. Les distinctions sociales ne peuvent être fondées que sur l'utilité commune." Von den späteren Verfassungen hat keine die Eigenschaften des „citoyen" an ein Glaubensbekenntniß geknüpft.

völliger Trennung, in volle Harmonie zu bringen sei, und in welcher Weise, wird erst die Zukunft lehren.

Zu allgemeiner Geltung ist dasselbe noch nicht gelangt. In den südlichen romanischen Staaten Italiens und in Spanien und Portugal wie in dem südlichen Amerika ist dasselbe nicht anerkannt, auch in Norwegen und Rußland nicht. Eben so wenig ist es in den schweizerischen Republiken[11]) aufgenommen worden, und selbst in England hat es — obwohl die frühere Zurücksetzung der Dissenters und der Katholiken in diesem Jahrhunderte ebenfalls aufgehoben worden ist — nur unter bedeutenden Einschränkungen eine theilweise Autorität erlangt.

Bei Beurtheilung dieser Frage hat man oft zwei Dinge verwechselt, die individuelle Religionsfreiheit und die Rechte der Gemeinschaft. Jene muß gewahrt, diese aber dürfen nicht beeinträchtigt werden. Wenn daher in einem Volke das Gefühl religiöser Gemeinschaft so überwiegend ist, daß dasselbe vor einer politischen Gemeinschaft, welche nicht mit jener verbunden ist, eine entschiedene Abneigung hat, so ist ein solches Volk nicht reif, jenes Princip anzuerkennen; und so sehr das Individuum ein Recht hat auf Achtung vor seinem abweichenden religiösen Glauben, so wenig folgt daraus daß es auch ein Recht habe, in eine politische Gemeinschaft als gleichberechtigtes Mitglied aufgenommen zu werden, wenn die bestehende Genossenschaft ihrerseits es nicht will. Es ist somit auch bei dieser Frage auf den Charakter und die Bildung des Volkes Rücksicht zu nehmen.

Indessen bleibt es wahr, 1) daß die menschliche Natur des modernen Staates eine natürliche Tendenz hat, wie verschiedene Völkerbestandtheile, so auch die Anhänger verschiedener Confessionen in sich aufzunehmen, und durch gemeinsame menschliche Einrichtungen zu verbinden; und 2) daß der humane Geist, und wir dürfen hinzusetzen, das hohe, seiner geistigen Ueberlegenheit bewußte Selbstgefühl des Christenthums dieser Tendenz nicht feindlich ist, sondern dieselbe auch seinerseits unterstützt.

---

[11]) Selbst die neue Bundesverfassung von 1848 hat nur den „Schweizern, welche einer der christlichen Confessionen angehören, das Recht der freien Niederlassung" gewährleistet, und mehrere Verfassungen, besonders der katholischen Kantone, fordern Gemeinschaft des Glaubensbekenntnisses zur Aufnahme in das Bürgerrecht.

Zwanzigstes Capitel.

1. Das Land, die Ausdehnung und Gränzen.

Das Volk ist die eine, die persönliche Grundlage des Staates. Das Land ist die zweite, dingliche Voraussetzung desselben. Erst wenn das Volk ein Land erworben hat, wenn ein Staatsgebiet hinzugekommen ist, hat der Staat die erforderliche Festigkeit erlangt.

Schon die Ausdehnung, der äußere Umfang des Staatsgebietes ist für die Existenz und die Entwicklung des Staates von großer Wichtigkeit. Die hellenische Verfassung, die aus dem Leben der Städte erwachsen ist, läßt sich in einem großen Lande nicht durchführen. Die moderne Repräsentativmonarchie schrumpft auf einem engen Gebiete zur Caricatur zusammen.

Der Umfang des Gebietes wird zunächst durch das Bedürfniß der Nation[1]) bestimmt. Ist derselbe, wie gegenwärtig noch in Amerika, größer als daß die Nation das ganze Gebiet zu erfüllen vermöchte, so hat der Staat noch nicht seinen normalen Zustand erreicht, so bedarf die Nation selbst weiterer Zuflüsse von persönlichen Kräften, d. h. der Einwanderung. Ist das Gebiet dagegen zu klein, um der Menge des Volkes zu genügen, oder um dem höheren Berufe der Nation als zureichende Grundlage zu dienen, so ist entweder die Auswanderung, im letzteren Falle eher die Gebietserweiterung ein Bedürfniß der Nation. Es verhält sich damit ähnlich, wie mit einem Hause, in dem die zahlreicher gewordene Familie nicht mehr Raum findet, oder dessen enge und niedere Zimmer den Anforderungen einer gesteigerten Cultur nicht mehr zusagen.

Auf die Sicherheit und Wohlfahrt des Staates ist sodann die Beschaffenheit der Gränzen von Einfluß. Die Gränzen scheiden das eigene Staatsgebiet von den andern oder von den Theilen der Erdoberfläche ab, welche keinem einzelnen Staate angehören, und umschließen das erstere. Treffen die historischen Gränzen mit natürlichen Gränzen zusammen, so ist jene Bestimmung um so leichter zu erfüllen.

Als solche verdienen Erwähnung:

1. Die Meere und die Seen. Sie haben gewöhnlich den doppelten großen Vorzug, daß sie in hohem Maße das Staatsgebiet sichern und zugleich den lebendigsten Verkehr mit andern Völkern und Ländern fördern.

2. Den letzteren Vorzug entbehren die Wüsten und Steppen als

---

[1]) Aristoteles Polit. VII. 5. hat dieß Princip bereits ausgesprochen.

Gränzen, ebenso große Wälder, welche überdem der Ausbreitung der Cultur weichen müssen.

3. Die Ströme und Flüsse sind zwar eine klare und scharfe, wenn auch zuweilen im einzelnen veränderliche Gränze, aber insofern dieselben zugleich zu großen Verkehrsstraßen dienen und doch nicht wie die Meere außerhalb des Staatsgebietes liegen, so erheben sich bei dieser Gränze leicht Zweifel über die Competenz und Streitigkeiten der angränzenden Staaten über den Uferbau und die Benutzung der Flüsse. Auch sichern sie das Staatsgebiet in geringerem Maße als die vorher genannten Gränzen.

Zuweilen wird die Mitte des Flusses, zuweilen der Thalweg desselben, d. h. die durch die Strömung bestimmte Fahrbahn, als die eigentliche Gränze der beiderseitigen Staatshoheit betrachtet, dann aber dennoch, eben weil die Mitte oder der Thalweg vorzüglich benutzt wird, mit Rücksicht auf Schifffahrt und Verkehr, die Benutzung des Flusses als eine gemeinschaftliche behandelt.[2])

4. Besser noch eignen sich Gebirgshöhen zu Staatsgränzen. Die Gebirgszüge trennen gewöhnlich Stämme und Cultur von einander. Die Bewohner sehen nicht hinüber und gelangen nur mit Anstrengung, gewöhnlich nur auf einzelnen Bergstraßen zu einander. Regelmäßig wird dann der oberste Grat des Gebirges, welcher auch die Gewässer scheidet, als die natürliche Gränzlinie angesehen.

Einundzwanzigstes Capitel.

2. Die Natur des Landes.

In ähnlicher Weise, wie der Charakter und der Bildungsgrad des Volkes, übt auch die Natur des Landes einen großen Einfluß aus auf die Art der Staatenbildung in demselben. Der Mensch ist zwar nicht das Erzeugniß des Bodens, noch von den äußern Einwirkungen der ihn umgebenden Natur völlig abhängig, aber schon das Individuum kann sich denselben nicht ganz entziehen, und noch weniger das Volk, welches länger lebt und daher auch diesen Einflüssen länger ausgesetzt ist.

1. Montesquieu (esprit des Lois Liv. XIV.) hat auch dem Einfluß des Klima's seine, durch feine Beobachtungsgabe geschärfte Aufmerksamkeit zugewendet; aber mir scheint, er hat bei seinen Betrachtungen

---

[2]) Das gilt z. B. von dem Rhein als Gränze zwischen Deutschland und Frankreich. Vgl. Klüber, öffentl. R. des deutschen Bundes §§. 88—90.

zu sehr nur das Klima im engeren Sinne, die geographische Lage des Landes und die Wärme- oder Kältegrade vor Augen gehabt, nicht aber die übrigen Eigenschaften der äußern Natur.

Allerdings ist auch die erstere Beziehung zu beachten. Die Weltgeschichte zeugt dafür, daß ein gemäßigtes Klima der höheren und freieren Staatenbildung günstig, ein heißes oder kaltes Klima dagegen ungünstig ist. In dem gemäßigten Klima gedeihen die geistigen und körperlichen Kräfte des Menschen am besten, und werden durch stete aber nicht übermäßige Anregung in gesunder Thätigkeit erhalten. Heißes Klima dagegen reizt wohl einzelne Triebe des Menschen und entzündet sie zu heftigen Leidenschaften, aber im Ganzen schwächt es denselben und führt die Massen zur Trägheit und zur Gleichgültigkeit für politische Interessen. Eine absolute und selbst eine despotische Staatsform ist daher leichter in dieser Region einzuführen als in der gemäßigten Zone. Das kalte Klima gefährdet die Freiheit weniger, denn der auf seine Kräfte angewiesene und zu stetem Ringen mit den Schwierigkeiten der Natur genöthigte Mensch ist schon um deßwillen für politische Freiheit nicht unempfänglich und nicht unfähig; aber das Uebermaß von körperlicher Anstrengung stört doch die freie Entfaltung der Seelenkräfte, und die Ungefügigkeit und Armuth des Bodens verhindert eine höhere Gemeinschaft der Bewohner in Sitten und Staatseinrichtungen.

2. Neben der Wärme des Klima's kommt aber die Beschaffenheit und Art des Bodens selbst in Betracht. Es ist auffallend, wie viel früher unter gleichen Voraussetzungen die Insel- und Küstenländer zu staatlicher Ausbildung gelangt sind als die Binnenländer. Das europäische Staatenleben hat an den Ufern des mittelländischen Meeres seine ersten Blüthen getrieben; viel später hat es im Innern des Continentes Wurzeln geschlagen. Der Gesichtskreis der Küstenbewohner breitet sich weit hinaus über das Meer hin, und sucht und findet nach allen Richtungen hin Verbindungen mit fremden Ländern und Völkern. Ihre Thatkraft wird frühzeitig angeregt und die Ruhe des herkömmlichen Lebens durch den Verkehr zur See in Bewegung versetzt.

Der Gegensatz ferner von Gebirge und Ebene bringt sowohl in der Berufs- und Lebensweise der Bewohner als in ihrer politischen und moralischen Haltung und Gesinnung wichtige Unterschiede hervor, die wieder auf die Staatsverfassung und die Staatsregierung zurückwirken. Die Gebirgsbewohner sind gewöhnlich als Individuen selbstbewußter, männlich-stolzer, freier, als die Bewohner des ebenen Landes. Zugleich aber ist mit ihrem sichern und kräftigen Freiheitsgefühl durchweg eine feste Anhänglichkeit an hergebrachte Verhältnisse und Sitten, und eine unerschütterliche Treue zu den hohen Geschlechtern und Dynastien ver-

bunden, die mit ihnen verwachsen sind, welche an die Verehrung erinnert, die sie den Höhen ihrer Berge zuwenden.

Wie folgenreich sodann der Gegensatz von Stadt und Land ist, der eine ganz andere Cultur erzeugt, und die ganze physische und psychische Lebensweise in allen Richtungen durchzieht, ist selbst in unsern Tagen, in welchen die Mischung der verschiedenen Stände und Berufe so weit fortgeschritten ist, überall ersichtlich. So sehr auch städtische Cultur mit Hülfe vorzüglich der Industrie auf das Land gleichsam hinausrankt, der Grundtypus des natürlichen Gegensatzes ist dennoch erkennbar und leistet einer völligen Vernichtung Widerstand.

Am günstigsten für den Staat ist offenbar ein mannichfaltig geartetes Land, mit Bergen und Thälern, Flüssen, Seen, Meeresküsten und Ebenen: nicht gerade der erhöhten Fruchtbarkeit wegen, denn gerade diese Hebungen und Senkungen des Bodens machen einen Theil des Bodens unfähig für die Cultur; sondern weil sie die ebenfalls mannichfaltigen Anlagen der Bewohner allseitig anregen und die Kräfte steigern. Am ungünstigsten dagegen sind große unwirthliche Steppen des Binnenlandes. Diese sind daher auch der uralte Boden, auf dem unstaatliche Nomadenvölker ihr Wesen treiben.

Zweiundzwanzigstes Capitel.

Von der Gebietshoheit. (Sogenanntes Staatseigenthum.)

Man nennt das Hoheitsrecht des Staates über das ganze Staatsgebiet oft Staatseigenthum. Diese Bezeichnung hatte in dem mittelalterlichen Lehensstaat wie in den absoluten Staaten der asiatischen Vorzeit eine relative Wahrheit. Zu dem modernen Staatsbegriffe aber paßt dieselbe in keiner Beziehung.

Das „Eigenthum" ist ein privatrechtlicher, nicht ein politischer Begriff. So lange daher der Staat oder dessen Oberhaupt, wie in dem alt-jüdischen Staate Gott, wie die ägyptischen Pharaone als alleinige Eigenthümer des Bodens betrachtet wurden, an dem den einzelnen Privaten kein Eigenthum, sondern nur ein vorübergehendes Gebrauchs- und Nutzungsrecht zugestanden war, oder so lange wie in dem römischen Reiche wenigstens der Boden der unterworfenen Provinzen als in dem formellen Eigenthum des römischen Volkes oder Kaisers stehend angesehen wurde, und den Provincialen nur ein minderes, obwohl reales Eigenthum (in bonis) an ihren Grundstücken zukam, oder so lange wie in einzelnen mittelalterlichen Staaten, z. B. in England nach der Eroberung der Normannen,

der König als Obereigenthümer und Lehensherr des ganzen Landes galt und die Unterthanen nur einen lehenmäßig abgeleiteten Grundbesitz hatten so lange bildete die Vereinigung und Vermischung von privatrechtlichem Eigenthum und staatlicher Hoheit die natürliche Unterlage für den Begriff des Staatseigenthums. Seitdem aber die Ausscheidung des Privatrechtes und des Staatsrechtes vollzogen ist, ist derselbe durchaus unhaltbar geworden.

Das Hoheitsrecht des Staates über das Gebiet, die Gebietshoheit (imperium), ist somit von dem Eigenthum (dominium) des Staates wohl zu unterscheiden. Das letztere hat einen privatrechtlichen Inhalt, ungeachtet der Staat das Rechtssubject ist, das erstere dagegen hat einen wesentlich politischen Charakter, und kann seiner Natur nach nur dem Staate (beziehungsweise dem Staatsoberhaupte) zustehen[1].

Die Gebietshoheit hat vorerst den positiven Inhalt, daß dem Staate vollkommene staatliche Herrschaft über das ganze Gebiet zusteht. Soweit dasselbe sich erstreckt, ist somit der Staat berechtigt, seiner Gesetzgebung Anerkennung zu verschaffen, seine Regierungsbeschlüsse durchzuführen, seine Gerichtsbarkeit zu üben. Der Staat hat nicht bloß Gewalt über die Personen, er hat sie auch über das Land und über die Sachen darin.

Diese Herrschaft ist aber staatlich, nicht privatrechtlich. Demgemäß ist es ein Irrthum, der aus jener falschen Vorstellung von Staatseigenthum entsprungen ist, wenn ein natürliches Eigenthum des Staates an herrenlosen Sachen behauptet wird, die in seinem Gebiete vorhanden sind, oder wenn die Fremden von der Occupation solcher Sachen ausgeschlossen und diese ausschließlich dem Staate selbst oder seinen Angehörigen vorbehalten wird. Die Occupation ist eine privatrechtliche Erwerbsform, nicht ein Ausfluß einer staatlichen Hoheit, und der Umstand, daß es Sachen gibt, welche nicht in privatrechtlichem Besitze oder Eigenthum und doch derselben fähig sind, ist wieder nur ein privatrechtliches, nicht ein staatsrechtliches Verhältniß.

Dem römischen Rechte ist denn auch jene irrthümliche Ansicht fremd. An den eigentlichen res nullius hatte der Staat gerade so wenig Rechte als jede andere Privatperson. Wer immer, ob Fremder, ob römischer

---

[1]) Die Alten haben diese Unterscheidung wohl erkannt. *Hugo Grotius*, de jure belli ac pac. II. 3. führt eine Stelle von Seneca an, de benef. VII. 4: „Ad reges *potestas* omnium pertinet, ad singulos *proprietas;*" und von *Dio Chrysost.* Orat: „Das Land gehört dem Staat (ἡ χώρα τῆς πόλεως); aber nichts desto minder ist jeder Einzelne vollkommener Herr seiner erworbenen Güter."

Bürger, dieselben occupirte, wurde durch die Occupation Eigenthümer[2]). In dem Mittelalter dagegen war allerdings die Vorstellung der lehensherrlichen Oberhoheit und die des Patrimonialstaates einer Ausdehnung der Staatsherrschaft auch auf Gegenstände des Privatrechtes günstig: und in manchen neuern Rechten hat sich diese frühere Anschauung großentheils noch erhalten.

Dahin gehören:

1. Das preußische Landrecht, welches mit Bezug auf gewisse Arten von Sachen, insbesondere auf Liegenschaften, Erbschaften, nutzbare Landthiere, auf welche noch kein Individuum ein besonderes Recht erlangt hat, oder die von ihrem frühern Eigenthümer verlassen worden, dem Staate ein Vorzugsrecht zur Occupation zuschreibt, in Folge dessen ein Anderer dieselben nicht ohne Einwilligung des Staates in Besitz nehmen darf. An andern herrenlosen Sachen dagegen erkennt auch das preußische Landrecht die Occupationsfreiheit an[3]).

2. Das englische Recht hält auch hierin die mittelalterliche Vorstellung noch strenger fest, indem es in der Regel dem Könige das Eigenthum an herrenlosen Sachen zuschreibt[4]). Nur ausnahmsweise erkennt dasselbe an einzelnen beweglichen Sachen ein freies Occupationsrecht an[5]).

3. Das französische Recht ist dem englischen ähnlich. Es stellt ganz allgemein das Princip auf: „Die herrenlosen Sachen gehören dem Staate[6]).“

4. Das österreichische Gesetz nähert sich dagegen der richtigen römischen Ansicht. Es erkennt die umgekehrte Regel an, daß die herrenlosen Sachen (dort „freistehende Sachen“ genannt) der freien „Zueignung“ anheimfallen[7]).

---

[2]) *Gajus,* in L. 3 pr. de Adquir. rer. dominio: „Quod enim nullius est, id *ratione naturali* occupanti conceditur.“ Vgl. L. 1. pr. eod. Klüber, öffentl. Recht des deutschen Bundes, §. 337. hat zuerst die Theorie aufgestellt, daß die sogenannten adespota, d. h. herrenlose Sachen, innerhalb des Staatsgebiets nicht von Fremden occupirt werden können. Warum aber sollte der Vogel, der einem Fremden ins Zimmer fliegt und von diesem gefangen wird, demselben weniger gehören als einem Einheimischen?

[3]) Preuß. Ldr. II. 16. §. 1. ff.

[4]) Blackst. I. 8. führt eine Stelle von Bracton an: „Hæc quæ nullius in bonis sunt et olim fuerunt inventoris de jure naturali, jam efficiuntur principis de jure gentium.“

[5]) Blackst. II. 16. 26.

[6]) *Code Civ.* §. 713: „Les biens qui n'ont pas de maître appartiennent à l'État. Vgl. §§. 539, 723. 768.

[7]) §. 381 ff.

Wo nun aber in den neuern Rechten ein so ausgedehntes Recht des Staates noch vorkommt, da ist dasselbe doch nicht mehr als eine Folge der Gebietshoheit, sondern als eine Anwendung des aus staatlichen Rücksichten und privatrechtlichen Elementen gemischten Rechtes der Regalität zu behandeln.

Der negative Inhalt der Gebietshoheit besteht in dem Rechte des Staates, jeden andern Staat oder überhaupt jede andere Macht von jeder staatlichen Herrschaft innerhalb seines Gebietes und von jedem Uebergriff in dasselbe abzuhalten. Es ist eine einfache Folge dieses Grundsatzes, wenn der moderne Staat nicht zugibt, daß in seinem Lande ein fremder Staat Gerichtsbarkeit oder Polizeigewalt übe, und wenn er auch eine privatrechtliche Begründung solcher fremden Herrschaft nicht anerkennt.

Die Veräußerung endlich des Staatsgebietes oder eines Theiles desselben in den Formen und nach den Begriffen des Privatrechtes, wie dieselbe im Mittelalter ganz allgemein von den Landesherren geübt wurde, welche ihre Herrschaften wie ihre Grundstücke verkauften, verpfändeten, oft auch vertheilten[8]), ist hinwieder mit dem öffentlichen Charakter der Gebietshoheit nicht mehr vereinbar. Nach dem modernen Staatsrechte ist vielmehr der Grundsatz der Unveräußerlichkeit und Untheilbarkeit des Staatsgebietes als Regel[9]) fest zu halten. Ausnahmsweise aber ist eine Veräußerung nur zulässig in staatsrechtlicher Form, auf Grundlage eines Gesetzes und in Folge von Staatsverträgen, wohin denn auch die Friedensschlüsse gehören[10]).

Hugo Grotius fordert überdem nach natürlichem Rechte, wenn ein Theil des Staatsgebietes veräußert werden soll, nicht bloß die Zustimmung des ganzen Staatskörpers, sondern auch die der Einwohner dieses Gebietstheiles: ein gerechtes Erforderniß, da es sich um die ganze staatliche Existenz derselben handelt und sie durch die Gesetzgebung des ganzen Staates unmöglich in einem Momente genügend vertreten werden, in welchem diese zur Auflösung der Gemeinschaft geneigt ist.

---

[8]) **Aehnliches kommt auch im Alterthum, aber nur bei solchen Staaten vor, deren Fürst eine absolute Gewalt über Land und Leute hatte. Vgl. die Beispiele bei Hugo Grot. I. 3, 12.**

[9]) Franzöf. Verf. v. 1848 §. 11. „La République française est démocratique, *une et indivisible.*" Oesterr. Verfassung §. 2. „Diese Kronländer bilden die freie, selbständige, untheilbare und unauflösbare constitutionelle österreichische Erbmonarchie." Belege von deutschen Einzelstaaten bei Zachariä, Deutsches Staats- und Bundesr. I. §. 83.

[10]) Preußische Verf. von 1850. Art. 2. „Die Gränzen dieses Staatsgebiets können nur durch ein Gesetz verändert werden."

Aber die Noth der Umstände wird in den meisten Fällen der Art stärker sein, als jener Grundsatz des natürlichen Rechts [11]).

Beschränkungen der Gebietshoheit zu Gunsten anderer Staaten können vorkommen, und zwar analog den Servituten des Privatrechtes. Nur bedürfen auch diese Beschränkungen, damit das Staatsrecht sie anerkenne, einer staatsrechtlichen Begründung im einzelnen Fall und eines staatsrechtlichen Inhalts. Z. B. durch Staatsvertrag wird dem benachbarten Staate die freie Benutzung einer Militärstraße über das Staatsgebiet zugesichert; oder eine Stadt wird mit Rücksicht auf die Begehren des Nachbarstaates als Freihafen erklärt; oder die Ausübung des Postregals wird an eine fremde Postverwaltung überlassen. In höherem Maße aber, als im Privatrechte zweifelhafte Fälle zu Gunsten der Freiheit des Eigenthums interpretirt und die Ausdehnung der Servituten möglichst beschränkt wird, muß im Staatsrechte die Freiheit der Gebietshoheit gegenüber derartigen Beschränkungen gewahrt werden; denn die Harmonie und Einheit des Staatsorganismus, sowie das Bedürfniß freier Umgestaltung der staatlichen Einrichtungen, je nach den Erfordernissen der öffentlichen Wohlfahrt, werden durch dauernde Beschränkungen und Hemmungen von außen her leicht in einer unerträglichen Weise gestört und verletzt [12]).

Anm. 1. Die Umwandlung des Titels der französischen Könige aus *Roi de France* in *Roi des Français* in Folge der Revolution war ein Protest gegen die frühere Vorstellung, daß Frankreich ein patrimonium regis sei. Insofern bezeichnet sie einen Fortschritt des staatlichen Geistes. Aber sobald man die Gebietshoheit in ihrer wahren Bedeutung erfaßt hat, so ist kein Grund mehr da, die Benennung der Könige von dem Lande oder Reiche her für bedenklicher zu halten als die von dem Volke her [13]).

2. Bloße Gränzberichtigungen fallen nicht unter den Begriff der Veräußerung des Staatsgebietes. Es wird durch dieselben nicht ein Theil des Staatsgebietes entfremdet, sondern der Umfang des wirklichen Staatsgebietes näher

---

11) Hugo Grot. II. 6. §. 4. ff. Vgl. Wiener Schlußacte v. 1828. Art. 6. „Eine freiwillige Abtretung auf einem Bundesgebiete haftender Souveränitäts-Rechte kann ohne Zustimmung (der Gesammtheit) nur zu Gunsten eines Mitverbündeten geschehen."

12) Schmitthenner, Staatsrecht S. 409: „Bloß privatives Eigenthum eines fremden Staates oder Souveräns in dem Gebiete des Staates schließt keine Beschränkung der Landesgewalt ein."

13) Zu weit geht Stahl, wenn er (Staatslehre II. §. 38) der letzteren Bezeichnung vorwirft, sie rufe ein „Bild der Barbarei" hervor. Die römischen Kaiser und die deutschen Kaiser haben bekanntlich den Namen der Nation dem des Landes in ihren Titeln vorgezogen. Wer wollte sie deßhalb der Barbarei bezichtigen? Die Benennung vom Volke her ist sogar edler als die vom Lande her, weil das Volk über dem Lande ist.

bestimmt. Wenn aber zum Behuf der Arrondirung eines Staates ganze, zumal bewohnte Gebietsstrecken, welche unzweifelhaft bisher demselben zugehörten, abgetrennt und umgetauscht werden, so ist das allerdings nicht mehr eine bloße Gränzberichtigung [14]).

Dreiundzwanzigstes Capitel.

Eintheilung des Landes.

Das Staatsgebiet ist gewöhnlich so umfassend, daß es regelmäßig zum Behuf der politischen Beherrschung in verschiedene Abtheilungen getheilt werden muß. Es lassen sich hier vier Hauptarten unterscheiden:

1. Die Provinzen.

Die Provinzen des römischen Reiches waren ursprünglich selbständige Staatsgebiete, welche aber der Herrschaft des römischen Staates unterworfen worden. Auch die neuern Provinzen erklären sich häufig aus früherer Besonderheit der später zu einem größeren Ganzen vereinigten Länder. Zuweilen sind aber neue Provinzen erst von dem Staate geschaffen worden, dem sie angehören.

Das Charakteristische dieser obersten Stufe der staatlichen Eintheilung liegt immerhin in der relativen staatlichen Besonderheit dieser Theile. In Folge derselben haben sie eine zwar der Gesammtregierung untergeordnete, aber immerhin mit Rücksicht auf die eigenthümliche Bedeutung der Provinz mit ausgedehnteren Vollmachten ausgerüstete relativ selbständige Provinzialregierung. Ueberdem haben dieselben in der Repräsentativ-Verfassung zuweilen selbst eine — freilich auf die besondern Interessen der Provinz beschränkte — besondere Provinzialgesetzgebung, Provinzialstände.

Der moderne Einheitsstaat ist dieser Eintheilung nicht günstig. In Frankreich, in Spanien und in England, nun auch in Preußen ist die gesetzgeberische Besonderheit der Provinzen aufgelöst, in Oesterreich in den sogenannten Kronländern auf die Interessen der Cultur und Wissenschaft beschränkt worden. So groß aber das Interesse des Staates an voller und durchgreifender Einheit im Organismus ist, so zerstört doch eine gänzliche Beseitigung der provinziellen Freiheit viele natürliche Eigenthümlichkeiten und Bedürfnisse, und leicht verletzt eine übertriebene Uniformität gesunde und fruchtbare Theile des Volkslebens.

---

[14]) Vgl. Zachariä, D. St.-R. §. 83.

2. Die Kreise.

Die Kreise sind noch größere Staatsbezirke; aber sie haben doch nur die Bedeutung von bloßen Theilen des Staatsgebietes. Sie haben nicht wie die Provinzen einen Anspruch darauf, zugleich besondere Länder zu sein. In der alten fränkischen und deutschen Reichsverfassung hatten die Herzogthümer und Fürstenthümer den Charakter von Provinzen, die Gaue den von Kreisen. Eben dahin sind die englischen und nordamerikanischen Grafschaften, die französischen Departemente, die deutschen Kreise zu rechnen.

Der wahre Grund dieser Eintheilung liegt nicht in der Eigenthümlichkeit eines Landes oder eines Volksstammes, sondern in dem politischen Bedürfnisse der Staatsregierung selbst, ihre Thätigkeit stufenweise zu gliedern. Sie ist daher vorzugsweise das Product des Staatsorganismus, obwohl im einzelnen auch auf die historische Verbindung der Bevölkerung eines Kreises und auf die natürlichen Verkehrsbeziehungen derselben Rücksicht zu nehmen ist. Lassen sich die Provinzen mit verschiedenen Häusern vergleichen, die zu einem Schlosse gehören, so sind die Kreise eher den verschiedenen Stockwerken eines Hauses vergleichbar.

Den Kreisen kommt gewöhnlich eine besondere Concentration der Regierungsgewalt und der obern Gerichtsbarkeit zu.

3. Die Bezirke.

Sie bilden regelmäßig Unterabtheilungen der Kreise, und haben dann eine besondere der Kreisregierung untergeordnete Verwaltung und eine mittlere Gerichtsbarkeit.

Die alten Centenen (Huntari) der germanischen Verfassung, die Landgerichte und Oberamteien in Deutschland, die Kantone in Frankreich nehmen diese Stellung ein.

Bloße Wahlkreise zum Behufe der Volksrepräsentation gehören nicht hieher, da sie nur für einen vorübergehenden politischen Zweck geschaffen, nicht ein organisches Glied im Staatskörper sind. Der Mangel an bleibenden gemeinsamen Institutionen spricht übrigens gegen die Zweckmäßigkeit solcher unorganischer Kreise.

4. Die Gemeinden, sowohl die Stadt- als die Landgemeinden mit ihrem Bann.

Sie sind die unterste Stufe der Eintheilung des Staatsgebietes, haben aber eine höchst lebensvolle Bedeutung, welche eine gewisse Analogie mit dem Staatsgebiete selbst gewährt. Wie das politisch-organisirte Volk zum Land, so verhält sich die persönliche (corporative) Gemeinde zum Gemeindebezirk. Sie erfüllt es mit ihrem gemeinsamen Leben. Freilich ist dieses selbst nicht wie dort ein höheres politisches,

sondern zunächst ein den gemeinen Cultur- und Wirthschaftsinteressen zugewendetes.

Veränderungen in der politischen Eintheilung des Staatsgebietes sind Sache des Gesetzes. Der Staat hat in allen Stufen der Abtheilung auch seine Gesammtinteressen und die Harmonie seines Organismus zu wahren. Je höher aber die Stufe, um so entscheidender wirken die öffentlichen Interessen, um so freiere Hand hat der Staat in der Bestimmung der Gränzen. Die tiefste Stufe dagegen, die Gemeinde, steht ihrem Zwecke nach in so vielfältigen und engen Beziehungen zu den bestehenden Gemeindecorporationen, daß hier der Wille auch dieser vorzüglich in Betracht kommt. Die Hauptrücksichten, welche der Staat bei seinen Anordnungen zu nehmen hat, sind a) die politische Zweckmäßigkeit der Eintheilung; b) die natürlichen Verbindungen und Gegensätze, z. B. zusammengehörige Flußgebiete oder Thäler; c) die historischen Beziehungen der Bevölkerung; d) ihre Verkehrsbeziehung, z. B. zu einer Stadt als Centralpunkt. Untergeordnet dagegen sind die bloß mathematischen Rücksichten, die sich mit dem Zirkel bemessen oder abzählen lassen.

Vierundzwanzigstes Capitel.

Verhältniß des Staats zum Privateigenthum.

Das Privateigenthum, d. h. die Herrschaft des Individuums über die Sachen, ist so alt als der Mensch. Als die ersten Menschen die Früchte pflückten, welche die Bäume ihnen zur Nahrung darboten, übten sie mit Bewußtsein Herrschaft aus, d. h. sie nahmen dieselben zu Eigenthum. Und als sie sich eine Höhle wählten, und ein festes, wenn auch vorübergehendes Lager bereiteten, ergriffen sie auch daran Eigenthum. Als sie ihre Blöße mit Zweigen bedeckten und ein Thierfell um ihren Leib warfen, hatten sie wieder Eigenthum erworben.

Das Eigenthum ist nicht erst durch den Staat erzeugt worden. Es ist in seiner ersten, freilich unvollkommenen und noch wenig gesicherten Gestalt das Werk des individuellen Lebens, gewissermaßen die Erweiterug des leiblichen Daseins der Individuen. Das Individuum ergreift Besitz von den Dingen um es her, die in den Bereich seiner Herrschaft fallen, es macht sich dieselben dienstbar und nutzbar, es eignet sich dieselben an. Indem zum Besitz das Bewußtsein der berechtigten Herrschaft der Person über die Sache hinzutritt, ist das Eigenthum vollendet. Auch der Nomade, der

keiner festen Staatsverbindung angehört, hat dennoch Eigenthum an seinen Kleidern, seinen Waffen, seinen Heerden, seinen Geräthschaften. Auch jener schiffbrüchige Robinson auf dem einsamen Eilande erweiterte sein Eigenthum.

Der Communismus, welcher die Rechtmäßigkeit des Privateigenthums läugnet, und das Eigenthum als „Diebstahl" [1]) an der Gesammtheit erklärt, ist somit im Widerspruch mit der individuellen Natur des Menschen, wie Gott ihn geschaffen, der dem Menschen „Herrschaft verliehen hat über die Fische im Meer und über die Vögel unter dem Himmel und über das Vieh und über die ganze Erde" (1. Mose. 1, 26.). Er ist ebenso im Widerspruch mit der ganzen Geschichte der Menschheit, welche unter allen Völkern und in allen Zeiten das Eigenthum anerkennt, und in ihrer Entwicklung unverkennbar bemüht ist, das Eigenthum vollkommener auszubilden.

Die Aufhebung des Eigenthums im Sinne der Communisten würde den Untergang jeglicher individuellen Freiheit, die Zerstörung der Cultur, die Auflösung der Familie, mit Einem Worte eine Barbarei zur Folge haben, wie sie selbst in den rohesten Zuständen der menschlichen Gesellschaft nie da gewesen ist. [2])

Scheinbar gemäßigter und humaner ist die Lehre der Socialisten, aber ebenso verkehrt und minder noch consequent. Als Vertreter dieser Ansicht mag Fröbel gelten, welcher das Eigenthum nur als „Lehen der Staatsgesellschaft in der Hand seines Besitzers" gelten lassen will und das Recht der Individuen nur als „eine Folge eines Gesammtwillens anerkennt von Vielen die eine souveräne Gesellschaft bilden." [3]) Diese Lehre mißkennt die individuelle Natur und Freiheit des Menschen, die nicht erst der Staat sondern Gott geschaffen hat, nicht minder als der Communismus; und indem sie bloß von abgeleitetem und vorübergehendem Besitze weiß, bietet sie uns das übertriebene Zerrbild des mittelalterlichen Lehenswesens als Ersatz an für das freie Eigenthum, welches eine höhere Gesittung errungen hat. Es ist das die nämliche, nur mit demokratischen Phrasen umhängte Theorie der Knechtschaft, welche in den dunkelsten Zeiten der Geschichte eine niederträchtige Schmeichelei willkürlichen Despoten gelehrt hatte.

Dem Staate kommt somit keineswegs absolute Verfügung zu über

---

[1]) *Proudhon:* „La propriété c'est le vol."

[2]) Vgl. *Thiers* De la propriété Liv. II., der vortrefflich in der Kritik der communistischen und socialistischen Systeme, aber nicht glücklich in der philosophischen Herleitung des Eigenthumsbegriffes (aus der Arbeit) ist.

[3]) Fröbel, sociale Politik II. S. 392 u. 400.

das Privateigenthum. Vielmehr liegt dieses als Privatrecht zunächst außerhalb der Sphäre des Staatsrechtes. Der Staat gibt das Eigenthum nicht, er darf es daher auch nicht nehmen. Er schützt es, wie er überhaupt alle, auch die individuellen Rechte schützt. Die beiden Hauptgrundsätze über das Verhältniß des Staates zum Privateigenthum sind demnach:

1. Der Staat gewährleistet die Freiheit und Sicherheit des Eigenthums.[4])

2. Dem Staate kommt keine willkürliche Disposition zu über das Eigenthum.

Die Freiheit des Privateigenthums erleidet nun aber einige Beschränkungen unter Voraussetzungen, welche zugleich das Recht des Staates erweitern:

1. Aus der Natur der Sachen selbst ergeben sich solche.

Gewisse Sachen nämlich sind um ihrer natürlichen Beschaffenheit willen dem ausschließlichen Privatbesitz und Privateigenthum entrückt und dem gemeinen öffentlichen Gebrauche hingegeben. Oeffentliche Sachen (res publicae). So die öffentlichen Flüsse, Seehäfen, Straßen.[5])

Andere Sachen sind zwar ihrer Natur nach fähig des Privateigenthums, aber im Sinne des modernen Rechtes, weil sie immerhin eine nähere Beziehung auf die allgemeine Wohlfahrt haben, oder weil ihre Ausbeutung eine über die Schranken des gewöhnlichen und theilbaren Privateigenthums hinausreichende umfassende Wirthschaft erfordert, dem höheren Rechte des Staates unterworfen. Dahin gehören insbesondere Bergwerke, Salinen und ähnliche Regale.

[4]) Eine Reihe von Verfassungen sprechen diesen Satz ausdrücklich aus. Schon die Magna Charta König Heinrichs III. von England von 1225 enthält mehrere Einzelbestimmungen der Art. Auch die republikanische Verfassung von Frankreich von 1848. A. 11. enthält wie die Charte von 1814 (8) den Satz: „Toutes les propriétés sont inviolables;" ebenso die preußische Verfassung von 1850. A. 9: „Das Eigenthum ist unverletzlich." Oesterr. Verf. v. 1849. §. 29.

[5]) *Marcianus* in L. 4. §. 1. de div. Rer.: „Flumina paene omnia et portus publica sunt." *Ulpianus* in L. 1. §. 3. eod. „Publicum flumen esse Cassius definit, quod *perenne* sit." Enger ist der Begriff des öffentlichen Flusses nach dem *Code Napol.* §. 538: „Les chemins, routes et rues à la charge de l'État, les fleuves et rivières *navigables ou flottables*, les rivages, lais et relais de la mer, les ports, les havres, les rades, et généralement toutes les portions du territoire français qui ne sont pas susceptibles d'une propriété privée, sont considérés comme des dépendances du domaine public." Der Sachsenspiegel II. 28. §. 4. scheint ebenfalls nur stromartige Flüsse für öffentliche zu halten: „Svelk water strames vlût, dat is gemene to varene unde to vischene inne." Das preußische Landrecht II. 15. §. 38, 42. beschränkt den Begriff sogar auf „schiffbare" Flüsse und weiß auch von flößbaren Privatflüssen. Aehnlich das österr. Ges. §. 407.

2. In Folge der (politischen) Oberherrschaft des Staates über Land und Leute, und aus seiner Verpflichtung, auch das Nebeneinanderbestehen und das Nacheinanderbestehen der Individuen zu schützen. Dahin gehören die Besteuerung und die sämmtlichen polizeilichen Beschränkungen des Privateigenthums.

3. In Folge des Rechtes der Enteignung (expropriatio).

Gewöhnlich nimmt man an, das Recht der Enteignung sei von den Römern nicht anerkannt, vielmehr die Freiheit des Eigenthums auch dann unbedingt geschützt worden, wenn der Staat der Abtretung im Interesse allgemein nützlicher Unternehmungen bedurft habe. Indessen steht nur so viel fest, daß die Römer kein allgemeines Abtretungsrecht zugelassen haben. Ihre großen Canäle, ihre in gerader Richtung durchgeführten Heerstraßen, ihre Wasserleitungen und Befestigungswerke aber wären unerklärbar, hätte nicht der Staat im einzelnen Falle die Macht besessen, die Grundeigenthümer zur Abtretung zu nöthigen. Wahrscheinlich verfuhren die Römer, wenn solche Bedürfnisse vorlagen, ähnlich, wie bis auf die neueste Zeit die Engländer, d. h. sie erließen ein Specialgesetz für den besondern Fall. Auch gegenwärtig noch bedarf es, wie in frühern Zeiten, in England einer Parlamentsacte, wenn die Eigenthümer zum Bedarf einer öffentlichen Unternehmung angehalten werden sollen, ihr Eigenthum abzutreten. [6])

Auf dem Continente dagegen ist das Recht der Enteignung gewöhnlich in neuerer Zeit allgemein anerkannt und regulirt worden. Viele neuere Verfassungen enthalten das Princip, daß der Staat berechtigt sei, aus Gründen der öffentlichen Wohlfahrt und gegen volle Entschädigung die Abtretung des Eigenthums zu erzwingen. [7])

---

[6]) Vg. Blackstone, I. 1. und eine Reihe neuerer Gesetze über Canäle und Eisenbahnen. Beispiele in dem „Neuesten Expropriationscoder.“ Nürnberg 1837.

[7]) Bayerisches Landrecht von 1756 IV. 3. §. 2. Preußisches Landrecht I. 2. §. 4. 7. *Code Nap.* §. 545: „Nul ne peut être contraint de céder sa propriété, si ce n'est pour cause d'utilité publique, et moyennant une juste et préalable indemnité.“ Oesterr. Gesetzb. §. 365.: „Wenn es das allgemeine Beste erheischt, muß ein Mitglied des Staates gegen eine angemessene Schadloshaltung selbst das vollständige Eigenthum einer Sache abtreten.“ Verfassung von Frankreich v. 1848. §. 11. gleichlautend mit der Charte von 1814. §. 9. und dem Code; von Belgien 1831. §. 11., von Neapel 1848. §. 26. ebenso Oesterr. Verf. von 1849. §. 29., ähnlich der obigen Bestimmung des Gesetzbuchs. Preußische Verfassung von 1850. A. 9.: „Das Eigenthum ist unverletzlich. Es kann nur aus Gründen des öffentlichen Wohles gegen vorgängige, in dringenden Fällen wenigstens vorläufig festzustellende Entschädigung nach Maßgabe des Gesetzes entzogen oder beschränkt werden.“

Dieses Princip wird vollständig durch die Erwägung gerechtfertigt, daß im Conflicte bloßer individueller und allgemeiner öffentlicher Interessen den letztern der Vorzug, aber nicht in weiterem Umfange gebührt, als die Lösung des Conflictes es erheischt. Das öffentliche Interesse wird durch das Recht des Staates auf Abtretung, das individuelle Interesse durch das Recht des Privaten auf volle Entschädigung gewahrt.

Die Ermittlung des öffentlichen Interesses im einzelnen Falle, d. h. die Beantwortung der Frage, ob ein öffentliches Bedürfniß die Abtretung erheische, gehört ihrer Natur nach dem öffentlichen Rechte an, und ist somit nicht von den Civilgerichten zu entscheiden, sondern von den Organen der eigentlichen Staatsgewalt, sei es nun, daß der Gesetzgeber selbst, wie in England und Nordamerika, das Unternehmen für nöthig erklärt, oder daß die Verwaltungsbehörden, wie in Deutschland gewöhnlich, diese Competenz haben. Die letztere Verfahrungsweise ist im Princip richtiger; denn Sache der Regierung ist es, im einzelnen Falle das anzuordnen, was das öffentliche Wohl erfordert, und in höherem Maße kommt auch die Fähigkeit ihr zu, die Zweckmäßigkeit der Mittel zu beurtheilen. Nur allerdings müssen die Formen des Verfahrens Garantien dafür bieten, daß nicht bloße Willkür und Laune einen Eingriff in das Privatrecht veranlassen. [8])

Das Recht auf Zwangsabtretung gebührt zunächst nur dem Staate, und für den engern Kreis der öffentlichen Gemeindeinteressen der Gemeinde, nicht aber Privatpersonen. Indessen kann der Staat, sowie er die Ausführung einzelner Unternehmungen in öffentlichem Interesse an Privatpersonen überläßt, diesen — einzelnen Individuen oder Gesellschaften — ausnahmsweise auch die Befugniß einräumen, für diesen besonderen Zweck die Abtretung zu verlangen. Selbst in England und Nordamerika ist diese Uebertragung des Rechts auf Abtretung häufig von dem gesetzgebenden Körper an Actiengesellschaften, z. B. für Erbauung von Eisenbahnen, zugestanden worden.

Viele Gesetzgebungen beschränken die Abtretungspflicht theils auf Liegenschaften, theils auf bestimmte einzeln benannte Zwecke. Das Princip in seiner Reinheit aber widerstreitet diesen Beschränkungen, indem ganz die nämlichen Gründe, welche diese engere Anwendung rechtfertigen, auch auf fahrendes Gut oder andere Vermögensrechte und auf Zwecke passen, welche erst nach der gesetzlichen Aufzählung durch neue Erfindungen und erweiterte Culturbedürfnisse sich ergeben.

---

[8]) Bayerisches Gesetz von 1837. Vg. Treichler, über die Zwangabtretung in der Zeitschrift für deutsches Recht von Beseler, Reyscher und Wilda. Bd. XII. H. 1.

Die Frage dagegen, wie hoch die Entschädigung zu bestimmen sei, welche dem Abtretungspflichtigen zukomme, ist von durchaus privatrechtlicher Natur, somit auch, wenn sie nicht durch freien Vertrag zur Erledigung gelangt, auf dem Wege des Civilprocesses zum Entscheide zu bringen. Der Staat ist immerhin zu voller Entschädigung verpflichtet. Dem Privaten darf kein Schaden zugemuthet werden, welcher ihn allein betrifft. Demgemäß ist nicht bloß der gemeine Verkaufswerth, sondern es ist auch der besondere Mehrwerth, welchen die Sache für den zur Abtretung gezwungenen Eigenthümer hat, diesem zu ersetzen, nicht bloß das unmittelbare, sondern auch das mittelbare Interesse. Dagegen ein bloß eingebildeter Mehrwerth, der über den wirklichen hinaus reicht, also insbesondere auch der bloße Affectionswerth, den der Eigenthümer der Sache beilegt oder beizulegen vorgibt, braucht nicht vergütet zu werden.

Einzelne Rechte lassen bei Berechnung zwar nicht des unmittelbaren Schadens, der jedenfalls vergütet werden muß, wohl aber des mittelbaren Schadens, den der Eigenthümer erleidet, als Gegenwerth den mittelbaren Vortheil, den er aus dem Unternehmen gewinnt, in Abzug bringen. [9]) Andere dagegen lassen keinerlei Compensation der Vortheile zu, welche aus dem Unternehmen dem Abtretungspflichtigen erwachsen. [10]) In der Beschränkung, wie sie das Zürchergesetz formulirt, ist die erstere Meinung doch wohl die richtigere, weil sie den wirklichen Werth- und Schadensverhältnissen genauer entspricht.

---

[9]) Französ. Gesetz von 1841. Art. 51. Zürcher Gesetz von 1838. §. 7.: „Bei Berechnung des mittelbaren Schadens für das übrige Vermögen des Betheiligten ist der allfällige Vortheil, welcher demselben aus der Unternehmung erwächst, in billige Berücksichtigung zu ziehen." Z. B. Ein Garten wird durch die Straße durchschnitten. Die eine zurückbleibende Seite verliert als Garten an Werth, aber gewinnt als Bauplatz mehr an Werth, als sie in ersterer Eigenschaft verloren hat. Hier wäre es unbillig, müßte der Staat auch jenen Verlust ersetzen.

[10]) Bayer. Ges. v. 1837. 6.

Drittes Buch.

Von der Entstehung und dem Untergang des Staates.

Erstes Capitel.

Einleitung.

Die Geschichte hat die Erzeugung des ersten Staates noch nicht beobachtet, uns keinen Bericht darüber hinterlassen. Sie ist erst zu eigenem Bewußtsein gelangt, als es schon mancherlei Staaten auf der Erde gab. Selbst die uralten heiligen Bücher der Juden, welche uns ein Zeugniß geben über die erste Entstehung des jüdischen Staates, setzen doch den ältern ägyptischen voraus, ohne uns von dessen Geburt Kunde zu geben.

Wohl aber hat die Geschichte seither den Anfang und das Ende sehr vieler Staaten beobachtet, und ertheilt uns so einen viel reichhaltigeren Aufschluß über die Gründung und den Untergang der Staaten, als die bloße Speculation. Die Staaten des Alterthums sind alle schon seit Jahrhunderten verstorben; die Geburt aller gegenwärtig bestehenden Staaten fällt in eine historisch bekannte Zeit. Manche derselben sind noch von sehr jungem Alter. Die Momente, durch deren Einwirkung sie geworden, die Formen, in welchen sie ins Dasein getreten, sind unserm Blicke keineswegs verborgen, wenn uns schon, wie in aller geistigen und physischen Schöpfung, die schöpferische Kraft selbst wie durch ein göttliches Geheimniß verhüllt bleibt.

Die Art des Ursprungs eines Staates ist aber nicht bloß ein Phänomen von großem psychologischem und historischem Interesse. Sie übt auch einen fortwirkenden Einfluß aus auf das ganze übrige Leben

des Staates, und bestimmt großentheils auch sein Verhältniß zu andern Staaten.[1])

Daher hat es für das Staatsrecht noch mehr Interesse, die verschiedenen Entstehungsformen der Staaten zu betrachten, als für das Privatrecht die mancherlei Formen des Eigenthumserwerbs, obwohl die Neuern die erstere Lehre fast ganz vernachlässigt, die letztere aber fortwährend sorgfältig behandelt haben. Wir können auch dort ursprüngliche (originäre) Entstehungsformen von abgeleiteten (derivativen) unterscheiden; je nachdem die Staatenbildung in dem Volke selbst, welches zum Staate geeinigt und erhoben wird, ihren Ursprung nimmt, im Gegensatze zu den neuen Staaten, welche ihre Existenz von einem anderen Staate ableiten.

Immerhin aber darf die neue Staatenbildung, von welcher hier allein die Rede ist, nicht verwechselt werden mit bloßen Verfassungsänderungen eines Staates, ein Unterschied auf den schon Bodin[2]) mit Recht aufmerksam gemacht hat. Durch die Umgestaltung des alt-römischen Königthums in die Republik kam nicht ein neuer Staat ins Dasein, so wenig als durch die Abschaffung der republikanischen Staatsform und die Einführung des Kaiserthums. Diese Wandlungen in der Regierungsform bezeichnen verschiedene Lebensperioden und Zustände desselben Staates, sie sind nicht die Anfänge verschiedener Staaten.

Zweites Capitel.

Ursprüngliche Entstehungsformen.

1. Die originärste Staatenbildung unter all den mannichfaltigen Entstehungsformen ist in der Sage von der Gründung Roms dargestellt. Alles ist hier neu, sowohl das Volk, welches sich aus mancherlei Bruchstücken verschiedener Volksstämme um gemeinsame Häuptlinge her einigt und zum römischen Volke wird, als das unwirthliche und

---

[1]) *Tocqueville*, de la démocratie en Amérique. I. S. 46.: „Les peuples se ressentent toujours de leur origine. Les circonstances qui ont accompagné leur naissance et servi à leur développement influent sur tout le reste de leur carrière.“

[2]) *Bodinus*, De Republica. IV. c. 1. Die letztern nennt er „conversiones.“ „Conversionem civitatis appello, eum status ipsius convertitur ac omnino mutatur; id autem fit, cum imperium populare ad unum aut paucorum potestas ad omnes cives defertur contraque.“

herrenlose Land, welches in Besitz genommen und zu dem Boden der ewigen Stadt bestimmt wird. In dieser Sage liegt der Gedanke einer von Grund aus neuen Schöpfung. Die Organisation der Menschenmenge zu einem staatlichen Volke geht der Festsetzung auf einem Staatsgebiete nicht vorher, die Beziehung auf die Stadt ist nicht minder ursprünglich. Beide Momente treffen so in Eins zusammen, und die neue Staatengründung wird sofort durch die erbetene Gutheißung der Götter geheiligt, und durch das von dem neuen Könige dem geordneten Volke gegebene und von diesem gebilligte Gesetz [1]) staatsrechtlich befestigt.

Ob diese Form eines schöpferischen Staatsactes, wie wir sie nennen können, jemals wirklich vorgekommen sei, mag immerhin bezweifelt werden. Jedenfalls entspricht sie der Staatsidee, welche gewissermaßen in ihr vollendet, wie die Athene aus dem Haupte des Zeus, in das Leben übertritt, am vollkommensten.

II. Das Land ist vorher da, aber in dem Lande gelangt später erst das Volk zu dem Bewußtsein einer staatlichen Zusammengehörigkeit. Hier liegt das staatenbildende Moment in der Volksorganisation. Auch dafür finden wir in der alten Sage ein berühmtes Vorbild. Die Athener gelten als Kinder des attischen Landes (Autochthonen), welches sie Jahrhunderte lang bebauten, bevor der Staat Athen gegründet wurde. Mag man nun die Entstehung dieses Staates von Kekrops herleiten, der zuerst unter den noch rohen Landeseingebornen die Verehrung der Götter, ein gesittetes Familienrecht, den Ackerbau und die Pflanzung des Oelbaums eingeführt, das gesammte Volk in kastenartige Stämme geordnet und Regierung und Gericht eingesetzt habe, oder mag man dieselbe erst dem Könige Theseus zuschreiben, welcher die zerstreuten Gemeinden des Landes zu einem einheitlichen Gemeinwesen verband, und die Leitung desselben in Athen concentrirte [2]): unter beiden Voraussetzungen liegt in der Organisation des Volks, welchem das Land gehörte, die Verwirklichung des Staates.

---

[1]) Leo, Weltgesch. I. 393. bezeichnet den „Vertrag" als das charakteristische Moment der Gründung Roms, und in der That erinnert die alte Form der römischen Gesetzgebung an die gewöhnliche Form der obligatorischen Verträge, an die stipulatio. Dessen ungeachtet ist das Gesetz, wenn man auf das Wesen sieht, kein Vertrag, sondern ein einheitlicher Act der herrschenden Staatsgewalt, ursprünglich wohl des Königs, später des römischen Volks.

[2]) Die Athener nannten diese Concentration der Gemeinden zum Staate ξυνοίκια. Vgl. darüber die lehrreiche Abhandlung von W. Vischer: Ueber die Bildung von Staaten und Bünden im alten Griechenland. Basel 1849.

III. Weit häufiger kommt es vor, daß die Bildung eines Volkes vorhergeht, und die Besitznahme des Landes als des zweiten zur Staatenbildung unentbehrlichen Elementes nachfolgt.

Die letztere kann als Niederlassung in einem unbewohnten Lande — ein in der Geschichte sehr seltener Fall, am ehesten noch als Anfang von Inselstaaten vorkommend — oder als Eroberung eines bewohnten Landes sich darstellen. Diese Form von Staatenbildung ist sehr häufig zur Anwendung gekommen. Die erste jüdische, ein bedeutender Theil der griechischen (der dorischen) und die ganze Staatenbildung der germanischen Völker auf römischem Provincialboden und in slavischen Ländern tragen diesen Charakter. In ihr stellt sich die kriegerische Uebermacht eines Volkes über die Einwohner des eroberten Landes dar, und wie der Krieg nach der einen Seite hin zerstörend wirkt, so offenbart sich auf der andern Seite in ihm eine positive gewissermaßen Staaten zeugende Kraft. Die staatlichen Eigenschaften der Unterordnung und männlichen Herrschaft werden im Kriege gesteigert, und so das siegreiche Volk zur Gründung eines neuen Staates in dem unterworfenen Lande vorzüglich befähigt.

Die so entstandenen Staaten haben in den ersten Zeiten ihres Daseins, abgesehen von den äußern Verhältnissen, große innere Schwierigkeiten zu überwinden. Auch wenn der Kampf der Waffen nicht erneuert wird, so beginnt doch gewöhnlich ein innerer Geistes- und Culturkampf zwischen dem erobernden und dem unterworfenen Volke, und dauert fort bis die völlige politische Einheit der gemischten Nation vollzogen ist. Um vor dieser Gefahr sein neu organisirtes Volk zu bewahren, hatte Moses den Juden zur Pflicht gemacht, daß sie die Einwohner des heiligen Landes, das ihnen Jehovah verleihen werde, mit Feuer und Schwert vertilgen sollen. Dieser Gefahr sind auch manche siegreiche Völker erlegen, indem die höhere Cultur der Besiegten dieselben in kurzem wieder unterwarf.

Von jeher ist die Eroberung, obwohl in Form der Gewalt auftretend, als eine Quelle des staatlichen Rechtes unter allen Völkern angesehen worden, und das Wort Alexanders des Großen [3], daß der Sieger das Gesetz gebe, der Besiegte es annehme, gilt noch in unsern Tagen. Selbst Christus hat das Recht der Eroberung in jenem

---

[3]) *Curtius Rufus*, Vita Alex. lib. 4. Vg. Hugo Grot. De jure b. a. p. III. c. 8. §. 1. führt auch ein Wort des germanischen Königs Ariovist zu Cäsar an: „Es sei das Recht des Krieges, daß die Sieger, wie sie wollten, über die Besiegten gebieten." (*Caesar* de B. G. 1. 36.)

berühmten Worte: „Gebet dem (römischen) Kaiser was des Kaisers ist" und mehr noch durch sein Leben und sein Leiden anerkannt.

Gewiß ist der Rechtszustand noch ein unvollkommener, in welchem die äußere Gewalt einen so übermächtigen Einfluß übt auf die Begründung neuen und die Zerstörung alten Rechtes. Aber so roh auch die Form der Eroberung ist, es liegt in ihr doch ein geistiger Gehalt verborgen, welcher jene rechtliche Bedeutung erklärt. Die alten, in vorzüglichem Sinne die germanischen Völker betrachteten den Krieg als einen großen Völkerproceß, und den Sieg, welcher von den Göttern verliehen werde, als ein Gottesurtheil zu Gunsten des Siegers [4]. In der Eroberung also stellte sich nicht die bloße physische Uebermacht dar, sondern sie galt auch als eine Beurkundung der moralischen Uebermacht, welche zur Herrschaft im Staate berechtigt. Verwandte Gedanken leben noch fort in dem Herzen der neuern Völker, und wer immer daran glaubt, daß Gott über das Leben und das Schicksal der Staaten wie der Individuen entscheide, erkennt auch in dem endlichen Siege zwar nicht immer und nicht nothwendig das bessere Recht des Siegers, wohl aber ein Gericht Gottes, welches auch bisherige Rechte aufzuheben und neue zu stiften vermag.

IV. Die Verbündung mehrerer Staaten zu einem neuen Ganzen, Conföderation. Hier ist es nicht etwa der Vertrag der Individuen, sondern von Staaten, welcher die Gründung eines neuen, des Gesammtstaates einleitet. Dieser kommt aber erst durch die wirkliche Organisation der Gemeinschaft zu Stande. Von der Art waren die griechischen Conföderationen der böotischen Orte, der verunglückte Versuch des Epaminondas, die Arkader zu einigen, die Symmachie, über die Sparta Hegemonie übte, der ätolische und achäische Bundesstaat. Von der Art in Italien die Bünde der Samniter, im spätern Mittelalter die Bünde der Hansestädte, der Schweizer, der niederländischen Staaten.

Diese Form erzeugt zunächst immer zusammengesetzte, nicht einfache Staaten, indem sie die verbündeten Staaten nicht aufhebt, sondern zu einem Gesammtstaate vereinigt. Indem sie auf Staatsvertrag beruht, mehr als auf Staatsgesetz, so überliefert sie auch den folgenden Geschlechtern den Gegensatz mehrerer in wesentlichen Dingen selbständiger, in andern nicht minder wesentlichen aber von der Ge-

[4]) Meine Studien, S. 202.: „Der Krieg ist nur die bisherige und noch rohe Form der Völkerrechtspflege. Das Bewußtsein aber, daß das nur der Anfang sei zu einem gerechteren und menschlicheren Verfahren, fängt an zu erwachen."

sammtheit abhängiger Staaten, und mit diesem Gegensatze eine stete Wechselwirkung, häufig auch einen Kampf des particulären und des nationalen Staatsgeistes als Erbtheil ihrer Weise.

Auf diesem Gegensatze beruhen die beiden Hauptformen der staatlichen Verbündung: der Staatenbund und der Bundesstaat. Beide sind zusammengesetzte Staatskörper, und insofern von bloßen Allianzen, die keinen neuen Staat bilden, verschieden.

1. Der Staatenbund, indem er mehrere Staaten zu einem Gesammtstaate verbindet, organisirt diesen doch nicht als einen von jenen verschiedenen Centralstaat, sondern überläßt die Leitung des Gesammtstaates entweder einem Einzelstaate als Hegemon oder Vorort, oder der Versammlung von Gesandten und Stellvertretern aller verbundenen Einzelstaaten.

Von jener Art waren die griechischen Staatenbünde unter der Hegemonie von Sparta und Athen, von dieser die schweizerische Eidgenossenschaft bis 1848 und der deutsche Bund von 1815.

2. In dem Bundesstaate dagegen gibt es nicht bloß vollständig organisirte Einzelstaaten, sondern auch einen selbständig organisirten Centralstaat. Die Bundesgewalt ist nicht einem der Einzelstaaten überlassen, noch der Versammlung der Einzelstaaten anheim gegeben. Sondern sie hat ihre eigenen bundesmäßigen oder nationalen Organe hervorgebracht, welche nur der Gesammtheit angehören. Der achäische Bund mit seiner gemeinsamen Volksversammlung als gesetzgebendem Körper, dem Bundesstrategen als dem Bundeshaupte, dem Bundesrathe und dem Bundesgerichte war ein solcher Bundesstaat. Ebenso die Vereinigten Staaten von Nordamerika seit 1787, die Schweiz seit 1848 [5].

V. Verwandt mit der Verbündung ist die Einigung zweier oder mehrerer Staaten unter Einem gemeinsamen Herrscher, oder zu einem einzigen neuen Staate. Auch hier lassen sich verschiedene Stufen und Arten der Einigung unterscheiden. In jeder Weise unvollkommen ist dieselbe:

1. In Gestalt einer bloßen Personalunion. Diese kann sogar bloß vorübergehend eintreten, wenn die Thronfolgeordnungen zweier verschiedener Staaten zufällig dieselbe Person zu beiden Kronen berufen, somit wieder aufhören, wenn später die Succession wieder zwei verschiedene Personen trifft. Von der Art war die Verbindung des deutschen Reiches und von Spanien unter Karl V., von Polen und Sachsen unter August, von England und Hannover unter dem Könige Georg IV., von

---

[5]) Vg. meine Geschichte des schweizer. Bundesrechts I. S. 552. ff.

Schleswig-Holstein und Dänemark nach dem Vertrage von 1620. Diese Form der Union, die loseste von allen, erzeugt auch nicht einen neuen Vereinsstaat, sondern beschränkt sich darauf, zwei selbständige Staaten in eine bloß äußerliche Beziehung zu dem nämlichen Fürsten als Staatsoberhaupt zu bringen.

Außer ihr kommt aber auch eine dauernde Personalunion vor, indem die Kronen zweier Staaten derselben Dynastie und nach dem nämlichen Successionsgesetze zugehören. Beispiele dieser Art sind die pragmatische Sanction von 1713 für die unter dem österreichischen Scepter vereinigten Staaten, welcher 1722 auch der ungarische Reichstag für das Königreich Ungarn beitrat, die Erwerbung des Fürstenthums Neuchatel von Seite der Krone Preußens von 1707, die Verbindung von Norwegen und Schweden seit 1814.

Eine solche dauerhafte Vereinigung kann zwar einen neuen Gesammtstaat begründen; aber die Einheit ist doch eine sehr unvollständige und fast nur unter der Voraussetzung von entscheidender praktischer Geltung, wenn eine absolute Macht in der Person des Herrschers wirklich concentrirt ist. Unter jeder anderen Voraussetzung wird der unversöhnte innere Widerspruch zweier verschiedener Staaten mit abweichenden Interessen und Stimmungen und eines gemeinsamen Fürsten sich fühlbar machen, und es kann in Folge desselben sogar die unsinnige Forderung an den Fürsten gerichtet werden, daß er in seiner Eigenschaft als Oberhaupt eines Staates Feindschaft übe wider den andern Staat, an dessen Spitze er nicht minder steht. Mit der Repräsentativverfassung ist daher diese Form der Personalunion nicht wohl zu vereinigen.

2. Eine höhere Einigung liegt in der sogenannten Realunion. In ihr ist nicht bloß die Person des Herrschers geeinigt, sondern die oberste Staatsleitung selbst in Gesetzgebung und Regierung. Zwar verträgt sie sich mit einer relativen Selbständigkeit der unirten Staaten, denen innerhalb gewisser Schranken eine particuläre Gesetzgebung und Regierung vergönnt werden mag, aber der Gesammtstaat ist in ihr doch einheitlich organisirt, und die höchsten gemeinsamen Staatsinteressen sind in den einheitlichen Organen concentrirt. Die Vereinigung Norwegens mit dem Königreich Dänemark durch das Reichsgesetz von 1536, die Einigung von Castilien und Aragon, wenn auch nicht sofort von Anfang an, 1474, so doch unter den österreichischen Fürsten, ganz vorzüglich aber die österreichische Monarchie nach dem Grundgesetze von 1849 sind Beispiele solcher Realunion.

3. Die volle Union endlich löst die Besonderheit der unirten Staaten auf, und bildet nicht einen aus mehreren Staaten zusammengesetzten, sondern einen einfachen Staat.

Die Vereinigung der beiden ursprünglich durch bloße Personalunion verbundenen Königreiche England und Schottland zu dem Gesammtkönigreich Großbritannien vom Jahr 1707, und die spätere Union zwischen Großbritannien und Irland von 1800 haben diesen Charakter einer vollen Union, indem die particularen Parlamente aufgehoben und für das ganze Reich ein gemeinsames einheitliches Parlament angeordnet wurde.

VI. Den Gegensatz der Verbindung bildet die Theilung und Zertrennung eines größeren Staates in zwei oder mehrere neue Staaten.

Diese Erscheinung wird sich besonders da ergeben, wo verschiedene, zumal auch dem Gebiete nach getrennte Völker zu einem Staate verbunden waren, ohne innerlich eins zu werden. Wenn die Macht der Concentration, welche sie bisher zusammenhielt, dann nachläßt, so treiben die natürlichen Gegensätze auseinander, und es geht der große Scheidungsproceß vor sich, welcher das bisherige Ganze in eine Anzahl neuer selbständiger Staaten auflöst. So ging die große durch Alexanders Genie einen Augenblick zusammengeschmiedete Weltmonarchie nach seinem Tode sofort auseinander. Ebenso wurde im IX. Jahrhundert die fränkische Monarchie nach den verschiedenen Nationalitäten entzweigespalten. Auch der Zerfall des napoleonischen Kaiserreiches mit seinen Schöpfungen abhängiger Lehenskönigreiche in diesem Jahrhundert läßt sich großentheils so erklären.

Während des Mittelalters gab es aber noch eine andere Theilung eines Staatsganzen wie einer Erbschaft unter mehrere Erben, so unter mehrere Söhne des verstorbenen Staatsoberhauptes, und es dauerte lange, bis diese privatrechtliche mit dem Recht einer zusammengehörigen Nation und der Wohlfahrt eines Staates durchaus unvereinbare Behandlung durch das politische Princip der Untheilbarkeit in Europa verdrängt wurde.

VII. Eine ähnliche Form ist die Lossagung eines Theiles des Staates und Constituirung dieses Theiles zu einem selbständigen Staate.

In der Regel ist der Theil als solcher nicht berechtigt, sich wider das Ganze zu empören und sich von demselben gewaltsam loszureißen. Die Geschichte hat uns von vielen ungerechtfertigten und unheilvollen Lostrennungsversuchen der Art warnende Berichte überliefert. Aber sie weiß auch von andern Lossagungen, welche volle Anerkennung errungen haben, und deren innere Berechtigung nicht zu bezweifeln ist. Erinnern wir uns an die Lossagung der niederländischen Generalstaaten von Spanien von 1579, an die Unabhängigkeitserklärung der nordamerikanischen Freistaaten von 1776, an die Befreiung Griechenlands von türkischer

Herrschaft in unsern Tagen. Jene Regel bedarf somit einer Beschränkung, die wohl so zu fassen ist: Zur Lossagung ist der Theil ausnahmsweise berechtigt, wenn seine dauernden und wichtigen Interessen von dem Staatsganzen, dem er angehört, nicht geschützt noch befriedigt werden, und er zugleich befähigt ist, für sich selber zu sorgen und seine selbständige Stellung zu behaupten. Nur wirkliche Noth und ein unerträglich gewordenes Leiden gibt somit gegründete Veranlassung zu der Lossagung, und nur die moralische Kraft, welche sich in dem Kampfe um Selbständigkeit siegreich bewährt und alle Schwierigkeiten überwindet, gewährt einen Anspruch auf Anerkennung derselben. Unter diesen beiden Voraussetzungen wird dieselbe denn auch von dem großen Gerichte ausgesprochen, welches durch die Weltgeschichte spricht. [6])

Drittes Capitel.

Abgeleitete Entstehungsformen.

I. Colonisation.

Die Colonisation, wie sie von den hellenischen Staaten geübt wurde, und die Küsten des Mittelmeeres in Kleinasien, Italien, Sicilien, auf den Inseln des Archipels mit neuen Städten und Staaten

---

[6]) Die Unabhängigkeitserklärung von Amerika scheint es mit dem Princip etwas leichter zu nehmen, und theilweise die Theorie der Revolution zu bekennen, indem sie folgende Sätze ausspricht: „Wir halten folgende Wahrheiten für klar, daß alle Menschen gleich geboren, daß sie von dem Schöpfer mit gewissen unveräußerlichen Rechten begabt sind, und daß zu diesem Leben Freiheit und das Streben nach Glückseligkeit gehöre, daß, um diese Rechte zu sichern, Regierungen unter den Menschen eingesetzt sind, welche ihre gerechte Gewalt von der Zustimmung der Regierten ableiten, daß wenn immer eine Staatsform diesen Endzwecken verderblich wird, es ein Recht des Volkes ist, dieselbe zu ändern oder abzuschaffen und eine neue Staatsform einzurichten, indem sie dieselbe auf solche Principien begründet, und deren Gewalten in solcher Weise organisirt, wie es ihm zu seiner Sicherheit und zu seinem Glücke am zweckdienlichsten scheint. Die Klugheit gebietet allerdings, seit langem bestehende Verfassungen nicht um leichter und vorübergehender Ursachen willen zu ändern, und demgemäß hat alle Erfahrung gezeigt, daß die Menschen geneigter sind die Leiden zu ertragen, so lange sie erträglich sind, als sich durch Vernichtung der Formen, an welche sie sich einmal gewöhnt, selbst Recht zu verschaffen. Wenn aber eine lange Reihe von Mißbräuchen und unrechtmäßigen Eingriffen, welche unwandelbar das nämliche Ziel verfolgen, die Absicht beweist, das Volk dem absoluten Despotismus zu unterwerfen, so hat dieses das Recht und die Pflicht, eine solche Regierung auszustoßen und neue Garantien für seine künftige Sicherheit anzuordnen."

bevölkerte, war in der That bewußte neue Staatenbildung. Die Pflanzstadt ging aus der Mutterstadt hervor, wie der Sohn, der aus der Familie des Vaters ausgesteuert wird, damit er ein eigenes Hauswesen gründe. Sie wurde sofort zum selbständigen neuen Staate, unabhängig von der Mutterstadt, aber mit ihr durch ihre Abstammung, Sitten, Recht, Religion verbunden. Aus dem Prytaneum der Mutterstadt nahm die Tochterstadt das heilige Feuer mit, und die väterlichen Götter zogen mit in den neuen Wohnsitz hinüber. [1])

Anders die römischen Colonien. Sie waren bestimmt, die römische Herrschaft in weiteren Kreisen zu sichern und zu befestigen, und blieben daher in einem strengen Abhängigkeitsverhältniß zu der Hauptstadt. Hier ist somit nicht von neuer Staatenbildung, sondern nur von Ausdehnung des bestehenden Einen Staats die Rede.

Wieder von anderer Art ist die moderne Colonisation. Sehen wir auf den Ursprung der modernen, besonders in Amerika von den europäischen Staaten aus gestifteten Colonien, so handelte es sich dabei in der Regel nicht um Gründung neuer Staaten, sondern mehr um Ausbreitung der Herrschaft und Cultur des europäischen Vaterlandes, oder um Erwerb einer neuen ökonomischen Existenz, zuweilen auch um Sicherung der Uebersiedler vor Verfolgung in ihrer Heimath. Im Süden war die Abhängigkeit der Colonien von den romanischen Staaten Europa's größer als im Norden, wo der germanische Corporationstrieb und das germanische Freiheitsgefühl wenigstens einer relativen Selbständigkeit der Colonien günstig war, diese theilweise sogar hervorgerufen hatte.

Sieht man aber auf die spätere Entwicklung und Geschichte dieser Colonien, so sind sie meistens zu einem selbständigen Dasein erwachsen, und haben sich dann als neue Staaten losgemacht und abgesondert von jener europäischen Herrschaft. Diese Colonisation ist daher eher der Geburt eines Kindes zu vergleichen, welches die väterliche Familie als ein abhängiges Glied derselben erweitert, dann aber, nachdem es zu körperlicher und geistiger Reife herangediehen, sich absondert und eine neue eigene Familie begründet.

II. Eine fernere abgeleitete Staatenbildung kam in dem Mittelalter öfter vor in Gestalt der Verleihung von Hoheitsrechten an einzelne Bestandtheile des Staates. Eine ganze Reihe besonders deutscher Staaten, Fürstenthümer, Herrschaften, Reichsstädte wurden zu selbständigen Staaten, indem sie einzelne Hoheitsrechte von dem Könige erlangten, und diesen Erwerb zu vermehren wußten, bis zuletzt dem Könige nur ein idealer Schein von Oberhoheit zurückblieb, alle reale

[1]) Vg. Herrmann, griechische Staatsalterthümer Cap. IV.

Staatsgewalt aber an sie entäußert war. So strebten die früheren Theile eines Staatsganzen im Laufe der Jahrhunderte zu selbständigen Staaten auf. Die äußere Form solcher Verleihung war häufig wieder die eines privatrechtlichen Erwerbes durch Kauf oder Verpfändung, und ist insofern ungeeignet für das moderne Staatsleben. Das war aber selbst im Mittelalter nicht wesentlich, und es läßt sich auch in unserer Zeit die praktische Möglichkeit gar wohl denken, daß ein Staat mit klarem Bewußtsein einen Theil seines Gebietes zur Selbständigkeit heranziehe und denselben mit staatlichen Hoheitsrechten ausstatte.

III. Endlich kommt vor die Institution eines neuen Staates durch einen fremden Herrscher, insbesondere durch einen Eroberer, dessen Machtsprüche alte Staaten um ihr Leben bringen und neue Staaten hervorrufen. Europa hat in den Jahren der napoleonischen Herrschaft gesehen, wie eine Reihe von Staaten ausgelöscht, und andere hinwieder nach dem Willen des französischen Kaisers neu errichtet wurden. Europa hat aber auch erlebt, daß diese willkürlichen Schöpfungen momentaner Uebermacht zu keinem innerlich kräftigen Leben gelangten, und kaum ins Dasein gerufen wieder abstarben oder getödtet wurden. Es ist das ein beredter Beweis, daß unter allen Formen der Staatenbildung diese die unvollkommenste ist, und am wenigsten Gewähr darbietet für die Fortdauer solcher Staaten.

Viertes Capitel.

Untergang der Staaten.

Wie alle irdischen Wesen, so sind auch die Staaten dem Gesetze des Todes unterworfen. Was entstanden ist, geht wieder unter. Es gibt keine ewigen Staaten auf der Erde.

Die Formen des Staatenuntergangs entsprechen großentheils den Formen der Staatenbildung, und nicht selten werden alte Staaten zerstört, wenn neue begründet werden.

I. Den Gegensatz zu der Organisation des Volkes bildet die Desorganisation oder Auflösung des Volkes. Eine eigenthümliche Art der Desorganisation ist die Anarchie. Wenn die Ueber- und Unterordnung in dem Volke nicht mehr geachtet wird, und Niemand mehr eine obrigkeitliche Gewalt anerkennt, wenn jeder Einzelne nur seinen Lüsten den losen Lauf läßt, und keiner mehr sich um das Ganze kümmert, noch der Gemeinschaft Opfer bringt, so wird der Staat selbst negirt, und das organisirte Volk ist in diesem Falle zur chaotischen Masse herab-

gesunken. Die Anarchie hebt somit im Princip den Staat, nicht etwa nur die bisherige Staatsform auf. Allein eine so entschiedene und so andauernde Anarchie, die dann freilich immer der Tod des Staates ist, findet sich doch in der Geschichte der Völker höchst selten. Weit häufiger sind die anarchischen Zustände bloß vorübergehend und momentane Fieberkrisen, welche zwar das Leben des Staates bedrohen, aber oft nur eine andere Gestaltung der Staatsverfassung vorbereiten. Gerade in den Zeiten heftiger Erschütterungen der Revolution offenbart sich die entschieden staatliche Natur der arischen Völkerstämme in höchst merkwürdiger Weise. Selbst in dem Augenblick, wo sie die staatliche Ordnung mit wüthendem Hasse stürzen, unterwerfen sie sich doch den nothwendigen Formen des staatlichen Daseins: und während sie in der Verwirrung der Ideen für Anarchie schwärmen, gehorchen sie blindlings je den wildesten und strengsten Führern. In dem tollsten Freiheitstaumel der siegreichen Revolution schwingt sie drohend den eisernen Scepter des entsetzlichsten Despotismus, und in den Trümmern der zerstörten Staatsordnung macht sich sofort wieder das Volk eine neue, wenn auch schlechtere staatliche Wohnung zurecht. Auch die Völker der großen arischen Familie sind nicht unsterblich, aber so lange ihr Leben dauert, können sie der staatlichen Formen ihres Daseins so wenig entbehren, als der Fisch des Wassers, oder der Vogel der Luft. Es gibt kein einziges Beispiel in der Geschichte, daß ein arisches Volk sich dauernd losgemacht hätte von dem Staate, oder daß ein solches auch nur in den Zustand der Nomaden zurückgesunken wäre. Im sechzehnten Jahrhunderte haben die Wiedertäufer die Idee des Staates vollständig verworfen, ähnlich wie in unsern Tagen die Communisten. Aber als ihnen die Gelegenheit geboten worden, einen Versuch zur Einführung ihrer unstaatlichen Gemeinschaft zu machen, haben sie doch wieder — obwohl in karikirter Form — einen Staat eingerichtet.

II. Die Auswanderung eines Volkes aus dem Lande seiner Väter, wie die Helvetier zu Cäsars Zeit sie unternommen, oder die Vertreibung eines Volkes aus seiner Heimath, wie sie während der großen Völkerwanderungen in Europa oft erzwungen worden, zerstört den bisherigen Staat jedenfalls; und es ist gewöhnlich unsicher, ob es dem weiterziehenden Volke gelinge, eine neue feste Herrschaft über ein anderes Land zu erwerben, und so einen neuen Staat zu gründen.

III. Die Eroberung eines Landes und die Unterwerfung eines bisher selbständigen Volkes durch eine fremde Macht ist öfter noch Zerstörung alter als Gründung neuer Staaten, indem sie meistens eine bloße Erweiterung des siegreichen Staates zur Folge hat. In dieser Weise hat einst Rom eine Reihe von Staaten verschlungen, und über deren Bevölkerung und Gebiet seine Herrschaft ausgebreitet. Die Ergebung (deditio)

des schwächern Volkes hat zwar den Schein der Freiwilligkeit, ist aber regelmäßig doch das Werk der Noth und äußern Zwanges.

IV. Die volle Union ferner zieht den Untergang der unirten Staaten nach sich. Da in ihr aber zugleich der Anfang eines neuen größeren Staates liegt, dessen Nation aus den Völkern der aufgelösten Staaten besteht, so ist hier eher eine freiwillige Entäußerung der bisherigen staatlichen Sonderexistenz denkbar.

V. Den Gegensatz zu dem Aufgehen der kleinern Staaten in dem größern Gesammtstaat bildet die Theilung eines Reiches in mehrere Staaten oder die Vertheilung eines Staates unter mehrere fremde Staaten. Die erstere kann ohne äußern Zwang auf organische Weise vor sich gehen, indem die verschiedenen Bestandtheile eines Staates ihre Besonderheit schärfer ausprägen und sich dann ablösen, die letztere aber ist gewöhnlich das Werk fremder Uebermacht.

VI. Wie durch Verleihung von Hoheitsrechten an einzelne Gebietstheile neue Staaten sich bilden, so können auch durch Entzug oder Abtretung von Hoheitsrechten bisher selbständige Staaten allmählich ihre staatliche Existenz einbüßen. Für jene Form der Staatenbildung ist die Geschichte des deutschen Reiches, für diese Art des Staatenuntergangs ist die Geschichte Frankreichs besonders lehrreich. Die Centralisation von Frankreich, vorzüglich seit Ludwig XI., hat so eine Masse von „souveränen Seigneurien," in welche das Land zerklüftet war, nach und nach beseitigt. Aber auch Deutschland hat durch die zahlreichen Mediatisirungen seit der Revolution diese zweite Richtung der Auflösung kleiner Staaten eingeschlagen.

Fünftes Capitel.

Speculative Theorien. I. Der sogenannte Naturstand.

Die philosophische Speculation liebt es, einen Urzustand zu erdenken, in welchem die Menschen noch ohne Staat lebten, und von da aus den Weg zu suchen, welchen die Menschheit habe gehen müssen, um zu dem Staate zu gelangen. Die Phantasie des Volkes hat diesen Urzustand oft mit heitern Bildern von Unschuld und reichen Naturgenüssen geschmückt, und eine goldene Zeit des Paradieses erträumt, in welcher es noch kein Uebel und kein Unrecht gegeben, und alle in unbeschränkter Freiheit und Glückseligkeit sich des friedlichen Daseins erfreut haben. In dieser Vorzeit gab es nach jenen Vorstellungen noch kein Eigenthum, da der Ueberfluß der Natur jedem in Fülle darbot, wornach sein unverkünstelter und

unverdorbener Sinn verlangen mochte; damals noch keine Unterschiede der Stände noch selbst der Berufsarten, jeder war dem andern gleich; damals auch weder Obrigkeit noch Unterthanen, keine Beamtete, keine Richter, keine Heere, keine Steuern[1]).

Einem solchen Ideale gegenüber mußte der spätere staatliche Zustand der Menschen als Entartung und Verfall erscheinen. Erst als vorher unbekannte Plagen die Menschen trafen, erst als die Leidenschaften in ihrer Brust erwachten und neue Gefahren hervorriefen, erst als die Schuld den Seelenfrieden störte, da bedurfte es einer Macht, welche die Bösen schreckte und strafte, und den vielfach verkümmerten Genuß aller sicherte. So dachte man sich den Staat, wenn auch nicht immer als ein nothwendiges Uebel, doch als eine Noth- und Zwangsanstalt, um größern Uebeln zu entgehen.

Im Gegensatze zu dieser kindlich heitern Vorstellung dachten sich einzelne griesgrämliche Philosophen freilich den Zustand des ersten, noch unstaatlichen, Menschen viel schlimmer. Ihre Phantasie malte statt des göttlichen Friedens einen unablässigen Hader und Krieg aus aller gegen alle: und wenn auch ihnen der Staat als ein Uebel erschien, so war dieß Uebel doch erträglicher und geringer als der ursprüngliche Naturstand, in welchem die Menschen dem Wilde des Waldes glichen.

Die beiderlei Vorstellungen übersehen die staatliche Natur des

---

[1]) Shakespeare schildert diesen Naturstand mit glänzender Ironie im Sturm:

Gonzalo: „Hätt' ich, mein Fürst, die Pflanzung dieser Insel,
Ich wirkte im gemeinen Wesen Alles
Durchs Gegentheil, denn keine Art von Handel
Erlaubt' ich, keinen Namen eines Amts:
Gelahrtheit sollte man nicht kennen; Reichthum,
Dienst, Armuth gäb's nicht; von Vertrag und Erbschaft,
Verzäunung, Landmark, Feld- und Weinbau nichts;
Auch kein Gebrauch von Korn, Wein, Oel, Metall,
Kein Handwerk, alle Männer müßig, alle;
Die Weiber auch, doch völlig rein und schuldlos,
Kein Regiment.
In der gemeinsamen Natur sollt' Alles
Frucht bringen, ohne Mühe und Schweiß, Verrath, Betrug.
Schwert, Speer, Geschütz, Nothwendigkeit der Waffen
Gäbs' nicht bei mir; es schaffte die Natur
Von freien Stücken alle Füll' und Fülle,
Mein schuldlos Volk zu nähren.

Sebastian: Keine Heirathen zwischen seinen Unterthanen?

Antonio: Nichts dergleichen, Freund, alle los und
Huren und Taugenichtse."

Menschen. Sie haben beide keine Ahnung von der Wahrheit[2]), die Aristoteles so schön ausgesprochen, daß der Mensch ein „staatliches Wesen" sei. Mag man sich immer einen Zustand der Menschen vorstellen, welcher der Entstehung des Staates vorausging, dieser Zustand konnte unmöglich den höhern Bedürfnissen derselben genügen[3]), und es war ein unermeßlicher Fortschritt in der Entwicklungsgeschichte der Menschheit, als der von Anfang an ihr eingepflanzte Keim zur Staatenbildung sich entfaltete und zur Erscheinung kam.

Das Bedürfniß des Staates ist mit der Menschheit geboren, und der Trieb zum Staate von Gott in die menschliche Natur gelegt[4]). Die Menschheit konnte daher nicht zur vollen Entwicklung ihrer Kräfte und Anlagen gelangen, ohne in dem Staate und durch den Staat; und so ist dieser nicht etwa ein nothwendiges Uebel, sondern vielmehr ein nothwendiges Gut, und keineswegs nur bestimmt, Leiden und Unrecht abzuwenden, sondern auch die Vervollkommnung des gemeinsamen menschlichen Daseins zu fördern.

Sechstes Capitel.

II. Der Staat als göttliche Institution.

In dem Alterthum sowohl als während des Mittelalters war der Glaube an die göttliche Institution des Staates viel verbreiteter und intensiver als in unserer Zeit. Auch damals aber war in ganz verschiedenem Sinne von einer göttlichen Begründung des Staates die Rede.

1. Nach der einen Vorstellung war der Staat das unmittelbare

---

[2]) Auch Rousseau (disc. sur l'inégalité des conditions parmi les hommes) meinte: „Der Mensch im Naturzustand habe einen Widerwillen (répugnait) gegen die Gesellschaft." Aber Mirabeau entgegnete ihm vortrefflich (essai sur le déspotisme) mit den Worten: „Non seulement l'homme semble fait pour la société, mais on peut dire qu'il n'est vraiment homme c'est à dire un être réfléchissant et capable de vertu, que lorsqu'elle commence à s'organiser. Les hommes n'ont rien voulu ni dû sacrifier en se réunissant en société; ils ont voulu et dû *étendre leurs jouissances* et *l'usage de la liberté* par les secours et la garantie réciproques."

[3]) Auch Plato de Republ. II. 369. leitet die Entstehung des Staates davon her, daß der einzelne Mensch sich selber nicht genüge, sondern von Natur der Gemeinschaft bedürfe.

[4]) *Cicero* de Republ. I. 25: „Ejus (populi) prima causa coëundi est non tam imbecillitas, quam *naturalis* quædam *hominum* quasi *congregatio*."

Werk Gottes, die directe Offenbarung der göttlichen Herrschaft auf Erden.

Diese Vorstellung lag der jüdischen Theokratie zu Grunde, und die volle Consequenz derselben führt jederzeit zu der theokratischen Staatsform, zu welcher sie allein paßt. Wenn Gott den Staat unmittelbar geschaffen hat, so ist es natürlich, daß er denselben unmittelbar erhalte und regiere.

2. Nach der andern Vorstellung dagegen ist der Staat nur mittelbar von Gott gegründet, und wird auch nur mittelbar von Gott geleitet.

Diese Ansicht wurde auch von den Griechen und Römern getheilt, deren Staatsformen keineswegs theokratisch waren, sondern durch und durch einen menschlichen Charakter hatten. Kein Staatsgeschäft von irgend welcher Bedeutung wurde im Alterthum unternommen, ohne daß Gebet und Opfer vorhergegangen waren und in dem Staatsrechte der Römer nahm die Sorge der Auspicien, durch welche der Wille der Götter erforscht wurde, eine sehr wichtige Stellung ein.[1] Sie verbanden mit dem Bewußtsein menschlicher Freiheit und Selbstbestimmung den Glauben an eine göttliche Leitung der menschlichen Dinge; und wenn sie schon in dem Schicksal des einzelnen Individuums die Macht der Götter erfuhren, so schien es ihnen noch klarer, daß das Schicksal jener großen sittlichen Lebensgemeinschaft, die wir Staat nennen, nicht losgerissen sei von dem Willen und dem Walten der Gottheit.[2] Hatten sie etwa hierin Unrecht?

Es versteht sich von selbst, daß das Christenthum den Staat nicht

---

[1] Wohl mochten römische Augurn zu Cicero's Zeit, die sich begegneten, lächeln in Erinnerung an die Täuschungen, zu welchen sie in einzelnen Fällen geholfen hatten. Aber selbst damals hätte der römische Senat nicht wie die deutsche Nationalversammlung im Frühjahr 1848 zu Frankfurt den Vorschlag, für das größte und schwierigste Werk der Neugestaltung des Reiches die Hülfe Gottes zu erflehen, durch frivoles Gelächter beseitigt.

[2] Plutarch sagt darüber in einer von Haller (Restaur. I. S. 427) citirten Stelle sehr schön: „Meines Erachtens könnte eine Stadt leichter ohne einen Boden gegründet werden, als ein Staat sich bilden oder bestehen ohne Glauben an Gott.“ Auch in neuerer Zeit hat Washington, in seiner Inaugurationsrede an den Congreß im Jahr 1789, diesen Glauben bezeugt: „Ich werde es nicht vernachlässigen, in diesem ersten officiellen Acte, aus ganzer Seele mein Flehen an das göttliche Wesen zu richten, welches alles nach seinem Willen ordnet, welches die Rathschläge der Nationen leitet und die Schwachen aufrecht hält. Möge sein Segen über der Regierung der Vereinigten Staaten walten, die sie unter sich eingerichtet haben zu ihrer Wohlfahrt. Kein Volk hat je zahlreichere und offenbarere Gunstbezeugungen der Vorsehung erhalten. Ihre göttliche Hand hat alle Bestrebungen mit ihrem Segen begleitet, welche unsere Unabhängigkeit gesichert haben.“

außerhalb der göttlichen Weltordnung und Weltregierung zu denken vermag, und es ist für die christliche Auffassung bezeichnend, daß der Apostel Paulus zu einer Zeit, als der Kaiser Nero von Staatswegen die Christen verfolgte, jenes berühmte Wort an die christlich gesinnten Römer richtete: „Jedermann sei unterthan der Obrigkeit, die Gewalt über ihn hat; denn es ist keine Obrigkeit, ohne von Gott; wo aber Obrigkeit ist, die ist von Gott verordnet." (Römerbrief 13, 1.) Daher kann es uns auch nicht befremden, wenn während des ganzen Mittelalters in allen christlichen Staaten die obrigkeitliche Gewalt von Gott, die höchste des Kaisers ohne Vermittlung durch eine Zwischenperson von Gott abgeleitet[3]) wurde.

Aber so würdig auch diese Ansicht die Entstehung und das Schicksal des Staates an die göttliche Weltherrschaft anknüpft, und so hoch ihre sittliche Bedeutung immerhin anzuschlagen ist, so darf doch nicht übersehen werden, daß dieselbe ihrem Wesen nach religiös, nicht politisch ist, und daß sie gerade darum, wenn sie zum politischen Staatsprincip erhoben und als Rechtssatz gehandhabt wird, leicht Irrthümer und Mißbräuche veranlaßt und beschönigt. Heben wir einzelne hervor:

1. Gott hat zwar den Menschen als ein staatliches Wesen erschaffen, aber zugleich hat er ihm die Freiheit verliehen, die eingepflanzte Idee des Staates durch eigene Thätigkeit und zunächst nach seinem Urtheil und in den ihm geeignet scheinenden Formen zu verwirklichen. Es ist schon ein Mißverständniß, wenn einzelne Staatsformen, z. B. die republikanische, deßhalb verworfen werden, weil Gott als Monarch die Welt regiere.

2. Die obrigkeitliche Gewalt ist zwar in Idee und Erscheinung von Gott abgleitet und abhängig, aber nicht in dem Sinne, daß etwa Gott einzelne bevorzugte Menschen über die Beschränktheit der menschlichen Natur emporhöbe, sich selber näher setzte und gewissermaßen zu Halbgöttern für die Erde bestellte, noch in dem Sinne, daß Gott die menschlichen Regenten zu seinen persönlichen und mit ihm, so weit ihre staatliche Herrschaft reicht, identischen Stellvertretern ernennte und mit seiner Macht und seiner Autorität ausrüstete[4]). Derlei theokratische Vorstellungen widerstreiten der menschlichen Natur derer, welchen die Regierung des Staates anvertraut ist. Die hochmüthige Rede Ludwigs XIV.: „Wir Fürsten sind die lebenden Bilder dessen, der allheilig

---

[3]) Das ist auch der Sinn der Constitutio *Ludovici Bavarii* v. J. 1338: „Declaramus quod imperialis dignitas et potestas est *immediate a solo Deo* (d. h. nicht mediate durch den Papst) — statim *ex sola electione* (durch die Kurfürsten) est Rex verus et imperator Romanorum censendus."

[4]) Vgl. Stahl, Staatslehre II. §. 48.

und allmächtig ist" [5]), klingt im Verhältniß zu Gott wie Blasphemie und ist im Verhältniß zu seinen Unterthanen — Menschen wie er — ein unwürdiger Hohn.

3. Manche fassen die obrigkeitliche Gewalt selbst, unterschieden von den Personen, welche dieselbe verwalten, als eine politisch-göttliche und „übermenschliche" auf. Stahl z. B. [6]) sagt: „Die Gewalt des Staates ist von Gott nicht bloß in dem Sinne, wie alle Rechte von Gott sind, Eigenthum, Ehe, väterliche Gewalt, sondern in dem ganz specifischen Sinne, daß es das Werk Gottes ist, das er versieht. Er herrscht nicht bloß kraft Gottes Ermächtigung, wie auch der Vater über seine Kinder, sondern er herrscht in Gottes Namen. Darum ist auch der Staat mit der Majestät umkleidet."

Das ist aber wieder eine objective Theokratie, welche praktisch zu der auch von Stahl verworfenen persönlichen Stellvertretung Gottes führen, und allen mit dieser verbundenen Anmaßungen und Mißbräuchen von neuem freien Einzug gestatten würde. Christus selbst hat durch sein großes Wort: „Gebet Gott was Gott, und dem Kaiser was dem Kaiser gebührt" viel schärfer und entschiedener auf die menschliche Natur des Staates hingewiesen und jede Identificirung staatlicher Gewalt mit specifisch-göttlicher Herrschaft verworfen. Die weltliche Staatslehre thut daher wohl daran, die Existenz und die Einrichtungen des Staates von dem menschlichen Standpunkte zu betrachten und menschlich zu nehmen.

4. Nicht selten wurde die Unveränderlichkeit der bestehenden Staatsverfassungen [7]) und insbesondere auch die Unveränderlichkeit der Person des Regenten oder seiner Dynastie mit dem Princip verfochten, daß die obrigkeitliche Gewalt von Gott geordnet sei. Allein daß die Unveränderlichkeit der äußern Formen und der persönlichen Beziehungen nicht zu den nothwendigen Eigenschaften der göttlichen Weltordnung und Weltleitung gehöre, beweist die ganze Weltgeschichte: und Paulus hat gerade durch seine Mahnung, der jeweilig bestehenden Obrigkeit Gehorsam zu leisten, die Wandelbarkeit auch der staatlichen Ordnung und Regierung

---

[5]) Oeuvres de *Louis XIV*. II. S. 317., wo noch folgende erläuternde Stelle vorkommt: „Der, der den Menschen Könige gegeben, hat gewollt, daß man sie ehre als seine Stellvertreter, indem er nur sich das Recht vorbehielt, ihr Thun und Lassen zu prüfen. Sein Wille (?) ist, daß wer als Unterthan geboren ist, ohne weiters gehorche."

[6]) Staatslehre II. §. 43. Vgl. dagegen Macaulay in der unten B. IV. Cap. 22. I. mitgetheilten Stelle.

[7]) Bernhard: Die beiden Schwerter. A. 34.: „Heutzutage sind so gewiß, wie die Könige, die Grundgesetze der Nationen von Gott."

mittelbar anerkannt. Wohl mochte im siebzehnten Jahrhundert jene Vorschrift in der Seele vieler frommen Engländer ernste Bedenken darüber erregen, ob der Widerstand gegen die tyrannischen Gebote Jakobs II. erlaubt sei, und Gewissensscrupel hervorrufen, ob die Entsetzung des Königs zu rechtfertigen sei. Aber nachdem Wilhelm von Oranien von der Nation und von dem Parlamente als König anerkannt war, konnte auch der in religiöser Hinsicht ängstlichste und gewissenhafteste Tory unbedenklich in diesem die „von Gott geordnete Obrigkeit" verehren.

5. Aehnlich verhält es sich mit der Frage der Verantwortlichkeit. Daß die Staatsmänner, welchen viel anvertraut ist, und daß die Fürsten, welchen Macht verliehen ist, Gott verantwortlich seien für das was sie thun oder unterlassen, das allerdings folgt aus dem obigen Princip, aber die Beantwortung der ferneren Streitfrage, ob und wie dieselben auch einem menschlichen Richter verantwortlich seien, läßt sich nicht schon von da aus entscheiden. Nicht weil die oberste obrigkeitliche Macht im Staate specifisch göttlich, sondern weil sie die oberste ist, wird für sie Unverantwortlichkeit vor menschlichen Richtern in Anspruch genommen.

Ebensowenig darf der Staatsmann, im Glauben, daß Gott die Schicksale der Völker und Staaten bestimme, und lenke, und im Vertrauen, daß Gott wohl regiere, gewissermaßen Gott versuchen und die Verantwortlichkeit von sich ab auf diesen wälzen. Vielmehr wird er von der eigenen Verantwortlichkeit nur dann frei, wenn er die ihm gewordene Aufgabe, so weit seine Kräfte reichen, gewissenhaft erfüllt hat. [8]

Siebentes Capitel.

III. Die Theorie der Gewalt.

„Der Staat ist das Werk gewaltsamer Unterwerfung. Er beruht auf dem Rechte des Stärkern." So versichern uns einzelne Philosophen, öfter aber noch einzelne gewaltsame Machthaber [1].

Diese Lehre ist dem Despotismus günstig, denn sie rechtfertigt jede Gewaltthat, in zweiter Linie aber dient sie auch der Revolution, sobald

---

[8]) *Lamartine,* Révolut. de 1848. I. S. 47. spricht diesen Gedanken schön aus, indem er von sich berichtet: „Il tentait Dieu et le peuple, Lamartine se reprocha depuis sévèrement cette faute. C'est un tort grave de renvoyer à Dieu ce que Dieu a laissé à l'homme d'État, la résponsabilité; il y avait là un défi à la Providence."

[1]) Plutarch (Leben des Camillus. 17.) legt diese Theorie dem Gallier Könige Brennus in den Mund: „Das älteste aller Gesetze, welches von Gott an bis auf die Thiere hinabreicht, gibt den Stärkern die Herrschaft über die Güter der Schwächern."

sich diese stark genug fühlt, offene Gewalt zu üben. Gewöhnlich wird sie eben da als Waffe herbeigeholt, wo die Schranken des wahren Rechtes überschritten werden und die rohe Uebermacht waltet. Sie ist ein Sophismus, nur für Mächtige verlockend, den Schwachen leichter vernichtend als täuschend, eher zur Selbsttäuschung als zur Täuschung anderer geschickt.

Man hat gesagt, die Geschichte erweise die Wahrheit jenes Satzes, und allerdings zeigt in der Geschichte die Gewalt sich öfter wirksam bei der Begründung von Staaten als der Vertrag; aber nur äußerst selten hat die rohe Gewalt für sich allein, nach eigener Willkür, Staaten geschaffen, niemals dauernde und große Staaten. In der Regel, wenn auch gewaltsame Ereignisse, voraus der Krieg, ihren Antheil hatten an der Gründung neuer Staaten, war die Gewalt doch nur die Dienerin wirklicher Rechtsansprüche. Sie war nicht die Quelle des Rechts, sondern durchbrach nur den Widerstand, der den Abfluß der Quelle hinderte. Sie schuf nicht das Recht, sondern unterstützte es und erzwang ihm die Anerkennung. Wo die Gewalt in der Geschichte für sich selbst in ihrer barbarischen Rohheit auftritt, da ist sie regelmäßig nicht von schöpferischer Wirkung, sondern ein Instrument der Zerstörung und des Todes in der Hand Gottes.

Diese Lehre ist im schneidendsten Widerspruche mit dem Begriffe der organischen Freiheit. Sie kennt nur Herren und Knechte; unter Freien (liberi) versteht sie höchstens Freigelassene (libertini). Sie widerspricht eben so schroff der Idee des Rechts, denn dieses ist offenbar von geistig-sittlichem Gehalt, während sie die brutale Uebermacht der physischen Gewalt auf den Thron erhebt. Berufen dem Rechte zu dienen, ist die Gewalt, welche selber Recht sein will, Empörung wider das Recht [2]).

Indessen ist auch in den Irrthümern dieser Lehre ein Rest von Wahrheit verborgen. Sie hebt ein für den Staat unentbehrliches Moment, das der Macht, hervor, und hat insofern namentlich der entgegengesetzten Theorie gegenüber, welche den Staat auf die Willkür der Individuen basirt, und in ihren Consequenzen zu einer ohnmächtigen Staatsgewalt führt, eine gewisse Berechtigung. Sie legt den Nachdruck

---

[2]) Schmitthenner, Staatswissenschaft. I. S. 13. citirt eine schöne hieher gehörige Aeußerung von J. J. Rousseau (Cont. Soc. I. 3.): „Der Stärkste ist niemals stark genug, um seine Herrschaft zu behaupten, wenn er nicht seine Uebermacht in Recht, und den Gehorsam der Unterworfenen in Pflicht umzuwandeln versteht" (s'il ne transforme sa force en droit et l'obéissance en devoir).

auf die Realität der Erscheinung und die vorhandenen Machtverhältnisse, und warnt so vor den eiteln Versuchen, die Träume bloßer Speculation und die Wünsche abstrakter Doctrinen da zu verwirklichen, wo die natürlichen Verhältnisse und Kräfte widerstreiten.

Ohne Macht kann weder ein Staat entstehen, noch sich behaupten. Der Staat bedarf der Macht nach innen sowohl als nach außen; wo die Machtverhältnisse fest und dauernd geworden sind, da sucht und erlangt gewöhnlich auch die Macht die Verbindung mit dem Recht, die Anerkennung, Reinigung und Heiligung durch das Recht. Denn ohne das Recht ist die Macht des Stärkern von thierischer Natur, sie ist der Wolf, der das Lamm zerreißt. Mit dem Rechte vereinigt aber ist sie der sittlichen Natur des Menschen würdig geworden.

Achtes Capitel.

Die Vertragstheorie.

Vorzüglich seit Rousseau hat die Lehre, daß „der Staat ein freies Werk des Vertrages, der Uebereinkunft seiner Bürger" sei, eine große Verbreitung und Popularität genossen. Sie schmeichelte der Selbstgefälligkeit der Individuen, von denen sich jeder Einzelne nach ihr als Staatengründer denken konnte, und schien ihre Lüsternheit zu befriedigen, indem sie jeden beliebigen Inhalt aufzunehmen verhieß. Diese Theorie hat vorzüglich in den Zeiten der französischen Revolution eine furchtbare Autorität erlangt: mit ihrer Hülfe vornehmlich wurde der alte Staat niedergerissen und mannichfaltige aber verunglückte Versuche unternommen, über dem Schutthaufen ein neues allen zusagendes Staatsgebäude aufzurichten. Aber wenn sie auch vorzugsweise als die Lieblingstheorie der Revolution Geltung gefunden hat, so hat sie doch öfter schon auch dazu dienen müssen, die Rechtmäßigkeit absoluter Herrschaft vertheidigen zu helfen. Es verhält sich mit ihr umgekehrt wie mit der Lehre von der Gewalt.

Wie diese vorzugsweise den Despotismus roher Uebermacht begünstigt, ausnahmsweise aber auch die gewaltsamen Vorgänge der Empörung deckt, so ist die Vertragstheorie voraus der Anarchie günstig, schützt aber ausnahmsweise auch die Unterdrückung verhaßter Minderheiten durch willkürliche Mehrheiten oder die Tyrannei des Siegers über die Besiegten, welche sich ihm ergeben haben.

Diese Theorie erhebt den Anspruch auf allgemeine Gültigkeit. Nach derselben beruht die Entstehung aller Staaten und in gewissem Betracht auch die Fortdauer aller Staaten auf Vertrag. Die Geschichte aber,

welche uns so reiche Aufschlüsse über die Staatenbildung eröffnet, weiß auch nicht ein einziges Beispiel, in welchem wirklich durch Verabredung und Vertrag der Individuen ein Staat „contrahirt" worden wäre. Wohl kennt sie einzelne Fälle von Verträgen zweier oder mehrerer Staaten, durch welche ein neuer Staat gegründet wurde, auch einige Fälle, in denen Fürsten und Häuptlinge sich mit einzelnen Classen oder Ständen des Volks vertragsmäßig zu neuen Staatsformen vereinbarten, aber sie kennt keinen Fall, in welchem ein Staat wie eine Handelsgesellschaft oder eine „Brandcasse" durch seine „gleichen" Bürger errichtet worden wäre. Eben so wenig unterstützt die Geschichte die Meinung, daß auch die Fortsetzung der Staaten aus einer steten Vertragserneuerung der Individuen abzuleiten sei. Vielmehr zeigt sie uns, daß das Individuum schon als Glied des Staates geboren und erzogen wird, und mit seiner Erzeugung, Geburt und Erziehung auch das bestimmte Gepräge des Volks und des Vaterlandes empfängt, dem es zugehört, bevor es im Stande ist, einen eigenen selbständigen Willen zu haben und zu äußern.

Das Zeugniß der Geschichte steht somit jener Theorie schroff entgegen, es verwirft dieselbe unzweideutig. Selbst in den Zeiten, als die Lehre vom Gesellschaftsvertrag die zahlreichsten Anhänger hatte und am wirksamsten war, konnte sie doch niemals die entgegenstehende Realität der Natur überwältigen. Das Volk wurde zwar in lauter „freie und gleiche Bürger" aufgelöst, aber die Minderheiten auch in den Urversammlungen „vertrugen" sich nicht mit den Mehrheiten, welche ihren Willen als den übergeordneten und allein geltenden durchsetzten. Die „constituirende" Versammlung wurde zwar als ein Auszug und als eine Stellvertretung der sämmtlichen Bürger angesehen, und ihr die Aufgabe gestellt, sich über eine Verfassung zu vereinbaren; aber auch in ihr überwog die einheitliche Form des Beschlusses durchweg über die vielheitliche des Vertrages. Man „fingirte" einen Vertrag, wo kein wirklicher zu erkennen war, und täuschte sich und andere mit der fingirten Freiwilligkeit der Einzelnen, da wo die Mehrheit als Organ der Gesammtheit eine häufig unerträgliche reale Herrschaft[1]) übte.

Wie die Unwahrheit der Theorie durch die Geschichte nachgewiesen wird, so hält dieselbe auch der Kritik der Vernunft — abgesehen von dem unbestreitbaren Zeugniß der Geschichte — nicht Stand. Sie geht aus von der Freiheit und von der Gleichheit der Individuen, die

---

[1]) Rousseau (C. 5.) schon fingirt eine ursprüngliche Einstimmigkeit, durch welche das Gesetz der spätern Mehrheit angeordnet worden, aber die Fiction deckt den Widerspruch nicht.

den Vertrag abschließen. Aber politische Freiheit, die hier vorausgesetzt wird, ist nur im Staate, nicht außerhalb desselben denkbar. Der Mensch hat wohl die Anlage zu dieser Freiheit schon in sich, wie den Trieb und das Bedürfniß des Staates; die Wirklichkeit dieser Freiheit dagegen kann erst in der organischen Gemeinschaft des Staates zu Tage treten. Wären die Individuen ferner nur gleich, so könnte nie ein Staat entstehen[2]), denn dieser setzt die (politische) Ungleichheit — ohne welche es weder Regierende noch Regierte geben kann — als nothwendige Grundlage voraus.

Noch mehr. Der Grundirrthum jener Anschauung ist der, daß sie sich die Individuen als Contrahenten vorstellt. Wenn die Individuen Verträge schließen, so entsteht Privatrecht, nie aber Staatsrecht. Das was dem Individuum als solchem zugehört, tst sein individuelles Vermögen, sein Privatgut. Darüber kann er verfügen, der eine wie der andere darüber auch Verträge schließen. Einen politischen Inhalt aber können die Verträge nur haben, wenn schon eine Gemeinschaft da ist, welche über den Individuen steht, denn dieser Inhalt ist nicht Privatgut der Individuen, sondern öffentliches Gut der Gemeinschaft.

Durch Vertrag von Individuen kann somit weder ein Volk noch ein Staat entstehen. Wie viele Einzelwillen auch angehäuft werden, es entsteht kein Gesammtwille daraus; wenn noch so viel Privatrecht abgetreten wird, es entsteht kein Staatsrecht daraus.

Für die Politik ist übrigens jene Lehre im höchsten Grade gefährlich. Indem sie den Staat und dessen Rechtsordnung zu dem Producte individueller Willkür stempelt, und je nach dem Willen der gerade lebenden Individuen für veränderlich erklärt, hebt sie den Begriff des Staatsrechts auf, reizt die Bürger zu staatswidriger Willkür, und gibt den Staat der äußersten Unsicherheit und Verwirrung preis. Viel eher ist sie daher eine Theorie der Anarchie als eine Staatslehre zu nennen.

Auch sie enthält indessen ein Stück Wahrheit verhüllt, wie denn überhaupt der Irrthum der täuschendste und gefährlichste ist, in welchem eine allgemein faßliche Wahrheit durchschimmert. Im Gegensatze nämlich zu der Theorie, welche in dem Staate ein bloßes Naturproduct sieht, hebt sie die Wahrheit hervor, daß der menschliche Wille auch bestimmend auf die Gestaltung des Staates einwirken kann und darf, und im Widerspruch zu einer gedankenlosen Empirie vindicirt sie der menschlichen Freiheit und dem Bewußtsein von der Vernünftigkeit des Staates ihr Recht.

---

[2]) *Aristoteles*, Polit. II. 1, 4: „*οὐ γὰρ γίνεται πόλις ἐξ ὁμοίων· ἕτερον γὰρ συμμαχία* (Bundesgenossenschaft) *καὶ πόλις* (Staat).“

Anm. 1. Der berühmte Satz des Aristoteles (Polit. I. 1, 11.) daß der Staat früher sei als die einzelnen Bürger, wie das Ganze früher als der Theil, widerlegt in der That den Gedanken, daß von den Individuen der Staat erfunden und gemacht werden könne, hinreichend. Das politische Individuum, der Bürger, ist nur ein Glied in dem Staatskörper, das für sich allein und losgerissen von dem Zusammenhang mit dem Staate als solches keine Existenz hat.

2. Der Irrthum, den Staat auf den individuellen Willen zu begründen, steht in Verbindung mit dem noch mehr verbreiteten, und auch von Männern, welche diese Vertragstheorie verachten, oft getheilten Irrthum, daß das Recht überhaupt das Erzeugniß des freien Willens sei. Allerdings ist dem freien Willen des Menschen die Macht gegeben, in manchen Beziehungen Recht zu gestalten, abzuändern, umzuwandeln; aber der größte Theil des Rechtes war von jeher durch die Existenz der Weltordnung und die Natur der Menschen und Verhältnisse gegeben, und von dem Willen der Menschen durchaus unabhängig. Das meiste Recht wird nicht erdacht, sondern gefunden und erkannt, „geschöpft", nicht geschaffen; und mehr noch als das: „Wir wollen" der menschlichen Subjecte ist das: „Ihr sollt" von entscheidendem Einfluß geworden auf die Rechtsbildung. Auch Hegel, indem er das Recht zwar nicht aus dem „particularen Einzelwillen", sondern aus dem „wahren", den „an und für sich seienden" Willen hervorgehen läßt, hat die Natur des Rechtes nicht wahrhaft begriffen, obwohl er die Unrichtigkeit der Vertragstheorie vollkommen eingesehen hat. Vgl. Rechtsphilosophie §. 259. Gut Schmitthenner, Staatswissenschaft 1. S. 13. ff.

3. Ein Schweizer, der Genferbürger J. J. Rousseau, hatte der Vertragstheorie mit den glänzenden Waffen seiner beredten Dialektik vorzüglich den Sieg in der öffentlichen Meinung verschafft. Ein anderer Schweizer, der Bernerische Patricier Ludwig von Haller, griff die ganze naturrechtliche Lehre seiner Zeit mit großer Energie an und überwand die Vertragstheorie durch seine gründliche Bekämpfung vollständig. Weniger glücklich war er in der positiven Begründung der Staatswissenschaft, die er „Restauration" nannte. Es geschieht ihm freilich Unrecht, wenn man seine Lehre mit der Theorie der Gewaltherrschaft identificirt und ihn für einen Vertheidiger von jeglichem Despotismus erklärt.

Er gründet den Staat auf das „Naturgesetz, daß der Mächtigere herrsche", und erkennt in der Ueberlegenheit des einen und in dem Bedürfniß des andern den Grund aller Herrschaft und aller Abhängigkeit. Er nennt dasselbe eine ewige, unabänderliche Ordnung Gottes. Schon diese Hinweisung zeigt, daß ihm Macht nicht gleichbedeutend mit Gewalt ist, und er führt den Gegensatz näher aus. Jene wird beschränkt durch die Pflicht. Durch das moralische Pflichtgesetz, welches Gott in die Herzen der Menschen geschrieben, welches sich in dem Gewissen der Kinder schon kund gibt, und in allen Zeiten unter allen Völkern offenbar wurde: „Meide Böses und thue Gutes", und: „Beleidige niemand und laß jedem das Seine"; durch das Gesetz der „Gerechtigkeit" und das Gesetz der „Liebe" wird dafür gesorgt, daß die Macht (potentia) nicht in schädliche Gewalt (vis) ausarte. Diese beiden Gesetze sind von Gott dem Menschen eingepflanzt, sie sind diesem anerboren. Sie sind allgemein und nothwendig, ewig und unabänderlich. Sie sind jedem verständlich, und die obersten und höchsten, denen alle andern menschlichen Gesetze sich unterordnen müssen, von denen niemand zu dispensiren befugt ist. Sie sind auch die mildesten und

freundlichsten, ihr Joch ist sanft und ihre Last ist leicht. Nicht der allgemeine Volkswille, nicht das allgemeine Wohl, auch nicht die Furcht vor menschlicher Gewalt, sondern einzig der göttliche Wille ist der Grund dieses Pflichtgesetzes. Es gilt daher auch für die Mächtigen. Jede Uebertretung derselben ist ein unerlaubter Mißbrauch der Gewalt von dem gemeinsten Hausvater bis zu dem größten Potentaten hinauf, eine Ungerechtigkeit oder eine Lieblosigkeit. Die Gerechtigkeit darf man fordern von dem Starken wie von dem Schwachen, sobald man sie selbst beobachtet, Liebe und Wohlwollen von dem bessern Theil des menschlichen Herzens erwarten. Gegen den möglichen Mißbrauch der höchsten Gewalt gibt es keine Hülfe durch menschliche Einrichtungen. Es gibt über die höchste Gewalt keinen menschlichen Richter. „Es gibt nirgends Hülfe als bei Gott.“ „Der Glaube an Gott“, wie Plutarch sagt, „ist das Band und der Kitt aller menschlichen Gesellschaft und die Stütze der Gerechtigkeit.“ Die Religion allein vermag die Macht in ihren Schranken zu halten und die Schwachen zu stärken.

Wir haben die Grundzüge der Hallerischen Doctrin mit ihren eigenen Worten wiedergegeben. Dabei fällt es freilich auf, daß er das Recht und den Staat nicht aus der Gerechtigkeit, sondern aus der Macht ableitet, und jene nur als die Schranke dieser erfaßt. Die Macht gibt nach ihm Recht und nur die Macht gibt Recht; je größer die Macht, desto höher das Recht, während in Wahrheit die Macht für sich allein nur ein thatsächliches, nicht ein Rechtsverhältniß bildet. Dieser Zug geht aber durch das ganze System durch. Die Ehrfurcht vor der realen Macht, wie sie sich in den natürlichen Verhältnissen äußerlich sichtbar darstellt, wie sie historisch geworden ist, verschließt ihm öfter die Einsicht in den ideal-sittlichen Charakter des Rechts und in das Werden desselben; die Neigung, die höchste Macht und das höchste Recht der Obrigkeit vor jeder Beeinträchtigung zu sichern, wird in ihm zuweilen bis zum Hohn und Haß gegen jeden Versuch, die Rechte der Unterthanen vor Mißbrauch der obrigkeitlichen Gewalt zu sichern und die Ausübung dieser zu beschränken, gesteigert, als ob es ein Frevel wäre, das göttliche Pflichtgesetz auch durch menschliche Einrichtungen vor menschlichen Verletzungen zu bewahren. Er ist daher auch ein erklärter Gegner des ganzen constitutionellen Systems und bildet die mittelalterliche Vorstellung, daß die staatliche Herrschaft dem Eigenthum gleich sei, in schroffer Weise aus.

Viertes Buch.

Die Staatsformen.

Erstes Capitel.

Die Eintheilung des Aristoteles.

Vor mehr als zweitausend Jahren hat Aristoteles eine Eintheilung der Staatsformen begründet, welche noch gegenwärtig als die herrschende Ansicht zu betrachten ist. Bei dieser Eintheilung ist Aristoteles von der obrigkeitlichen Gewalt, oder genauer von der obersten Regierungsgewalt im Staate ausgegangen. In jedem Staate gibt es ein höchstes, in gewissem Sinne ein herrschendes Organ[1]), in welchem die oberste obrigkeitliche Macht concentrirt erscheint, welchem gegenüber alle andern einzelnen Organe eine untergeordnete Stellung und Bedeutung haben. Die Art, wie dieses herrschende Organ in einem Staate bestellt wird, prägt demselben daher auch einen eigenthümlichen Stempel auf, und es ist ganz natürlich und schicklich, nach ihr die verschiedenen Arten der Staatsformen zu bestimmen.

Als rechtmäßige Staatsformen bezeichnet er alle die, welche die Wohlfahrt der Gemeinschaft bezwecken, als Ausartungen (*παρεκβάσεις*) dagegen die, welche nur das Wohl der Regierenden bezwecken.[2])

Von diesen Gedanken aus findet er nun drei richtige Grundformen des Staates, denen hinwieder drei Abarten zur Seite stehen. „Die oberste Regierungsgewalt", sagt er, „steht nothwendig entweder Einem, oder Wenigen (einer Minderheit), oder der Mehrheit zu." Daraus ergeben sich folgende richtige Arten:

---

[1]) Aristot., Pol. III. 4, 1.
[2]) Ebend. III. 4, 7.

1. Das Königthum (βασιλεία), wie Aristoteles sie nannte, oder die Monarchie, wie wir sie zu nennen pflegen, als die Herrschaft des Einen.

2. Die Aristokratie, als die Herrschaft der ausgezeichneten Minderheit.

3. Die Herrschaft der Mehrheit, der Menge hieß er Politie [3]). Weil zu seiner Zeit die Demokratie der griechischen Städte, Athens voraus, entartet war, so vermied er es, den Namen Demokratie für die gute Art der Mehrheitsherrschaft zu gebrauchen, und zog es vor, die Abart derselben so zu bezeichnen. Später ist aber der Name Demokratie wieder der gewöhnliche für diese dritte Staatsform geworden, und daher wollen auch wir diesen Sprachgebrauch beibehalten.

Die drei Abarten sind nach Aristoteles:

1. Die Tyrannis oder Despotie als die Alleinherrschaft, welche vornehmlich den Vortheil des Alleinherrschers bezweckt.

2. Die Oligarchie, als die Herrschaft der Reichen, zu ihrem Vortheil.

3. Die Demokratie [4]), wie sie Aristoteles, die Ochlokratie, wie wir sie nennen, als die Willkürherrschaft der armen (wir können hinzusetzen und der rohen) Menge.

Es scheint, als habe Aristoteles bei dieser Eintheilung den Hauptnachdruck auf die Zahl der Personen gelegt, welche an jener herrschenden Gewalt Antheil haben, etwa wie nach dem Linné'schen Systeme die Zahl der Staubfäden die Arten der Pflanzen bestimmt. In der That das wäre ein Widerspruch gegen sein eigenes Grundprincip; denn dieses ist die Qualität, nicht die Quantität des herrschenden Organs. Aristoteles hat aber selbst schon [5]) die Gefahr solchen Irrthums erkannt, und daher darauf aufmerksam gemacht, daß die Verschiedenheit der Zahl mit einer Verschiedenheit des Charakters des Herrschenden in einem natürlichen Zusammenhange stehe, und im letzten Grunde immerhin mehr

---

[3]) Aristot. Polit. III. 5, 1. 2.

[4]) Ebenda I. 5, 4, 5. Cicero de Republ. 1. 26. drückt den Aristotelischen Gedanken so aus: „Quum *penes unum* est omnium summa rerum, regem illum unum vocamus, et *regnum* ejus reipublicae statum. Quum autem est penes *delectos*, tum illa civitas *optimatium* arbitrio regi dicitur. Illa autem est civitas *popularis*, in qua in *populo* sunt omnia; und läßt die drei Ausartungen I. 45 entstehen, wenn „ex rege *dominus*, ex optimatibus *factio*, ex populo *turba* et *confusio*" werde.

[5]) Ebenda I. 5, 7. Ich hatte das früher, durch die Darstellungen mancher Neuern verleitet, in meinen „Studien" übersehen und daher dem großen Staatslehrer einen ungerechten Vorwurf gemacht.

auf diesen als auf jenen zu sehen sei. Aber er hat die Principien der Qualität noch nicht bestimmt genug ausgesprochen.

In einer andern Beziehung noch bedarf die Aristotelische Eintheilung einer Verbesserung. Sie ist nämlich unvollständig, indem es eine Anzahl Staaten in der Geschichte gegeben hat, welche sich unter keine jener drei Grundformen einreihen lassen. Nach allen dreien gehört die oberste Macht im Staate Menschen zu, sei es einem Individuum, oder den Ausgezeichneten, oder dem Volke. Nun aber haben wir Staaten gesehen, in denen keine menschliche Obrigkeit anerkannt, sondern sei es Gott selbst, oder ein anderer übermenschlicher Geist, oder eine Idee, als der wahre und eigentliche Herrscher verehrt wurde. Die Menschen, welche die Herrschaft verwalteten, galten dann nicht als Inhaber derselben, sondern nur als Diener und Verwalter eines Herrschers, welcher unsichtbar über den Regierten throne, frei von den Schwächen ihrer menschlichen Natur.

Wir können diese Staatsformen, wenn sie zur Wohlfahrt der Regierten dienen, unter dem gemeinsamen Namen der Ideokratie zusammenfassen, und die Abart derselben Idolokratie nennen.

Anm. Schleiermacher hat ausgeführt[6], daß die antiken Formen der Monarchie, Aristokratie, Demokratie „durchgängig in einander übergehen," so daß auch in der Demokratie die Volksleiter als eine Aristokratie und zuweilen einzelne wie z. B. Perikles wie Monarchen erscheinen. Dasselbe läßt sich in umgekehrter Richtung von der Monarchie behaupten, und auch Mirabeau[7]) hat Recht, wenn er sagt: „In gewissem Sinne sind die Republiken monarchisch, und in gewissem Sinn die Monarchien hinwieder Republiken." Dessen ungeachtet ist jene Unterscheidung der Staatsformen keineswegs müßig, und bleibt es wahr, daß die Art des Staatsoberhauptes der ganzen Staatsverfassung ein specifisches Gepräge verleiht, und daß mit ihr die wichtigsten politischen Principien in engster Beziehung stehen.

Zweites Capitel.

Der sogenannte gemischte Staat.

Schon im Alterthum hat man den Versuch gemacht, den drei Aristotelischen Arten des Staats eine vierte beizuordnen, welche man die gemischte genannt hat. Cicero insbesondere glaubt in dem römischen Staate das Vorbild für diese vierte aus Monarchie, Aristokratie und Demokratie

---

[6]) Abhandlungen der Berl. Akademie der Wissensch. 1814. Ueber die Begriffe der versch. Staatsformen.

[7]) Rede von 1790 in seinen Oeuvres VIII. 139.

gemischte Staatsform gefunden zu haben, und erklärt diese für die beste unter den vieren[1]).

Versteht man unter dem gemischten Staate nur eine Ermäßigung oder Beschränkung der Monarchie, oder Aristokratie, oder Demokratie durch andere staatliche Potenzen, z. B. die Beschränkung der Monarchie durch Beiordnung eines aristokratischen Senates oder Oberhauses und einer demokratischen Volksversammlung oder Volksvertretung, so ist es wahr, daß so mannichfaltig gegliederte Staatsverfassungen besser sind als solche, in welchen die Herrschaft eines oder einiger oder der Menge einseitig und schrankenlos waltet. Aber dann ist durch solche Mischung keine neue Gattung von Staaten entstanden; denn immerhin ist die oberste Regierungsmacht in der Hand des Monarchen oder der Aristokratie oder des Volkes concentrirt.

Versteht man dagegen die Mischung so, daß die oberste Regierungsgewalt selbst getheilt sei zwischen dem Monarchen, der Aristokratie und dem Volk, so daß zwei oder mehrere oberste Gewalten neben einander bestehen, jede von der andern unabhängig, jede in einem gewissen Kreise als die oberste anerkannt, dann hat Tacitus Recht, welcher den Gedanken des gemischten Staates verwirft, und behauptet, ein so gemischter Staat komme in Wirklichkeit nicht vor oder sei mindestens nicht von Dauer[2]).

Neuere haben zwar gemeint, England sei ein solcher Staat, in welchem die Herrschaft unter drei oberste Mächte getheilt sei, den König, das Oberhaus und das Unterhaus, und eben darauf beruhe die Vollkommenheit der englischen Verfassung, daß sie das Ideal dieser vierten gemischten Staatsform verwirklicht habe. Allein die englische Verfassung ist nicht aus einer Theilung der obersten Regierungsgewalt entstanden. Vielmehr ist die Monarchie, welche dem Staate in alter Zeit seine specifische Form gegeben, nur nach und nach durch eine mächtige Aristokratie, und später dann durch den Hinzutritt demokratischer Elemente vielfach beschränkt und ermäßigt worden. Die äußere Form des Staates ist auch fortwährend monarchisch geblieben, und es wird die ganze oberste Regierungsmacht

---

[1]) *Cicero* de Rep. I. 29: „Quartum quoddam genus reipublicæ maxime probandum esse censeo, quod est ex his, quæ prima dixi, moderatum et permixtum tribus," und I. 45: „Placet enim, esse quiddam in republica præstans et regale, esse aliud auctoritati principum partitum ac tributum, esse quasdam res servatas judicio voluntatique multitudinis."

[2]) *Tacitus* Annal. IV. 33: „Cunctas nationes et urbes *populus* aut *primores aut singuli* regunt: delecta ex his et consociata reipublicae forma laudari facilius quam evenire; vel si evenit, haud diuturna esse potest."

(die Regierungsgewalt) nicht nur, sondern auch die oberste Stelle in dem zusammengesetzten Körper des gesetzgebenden Parlaments von dem englischen Staatsrecht dem Könige allein zugetheilt[3]).

Uebrigens wird gewöhnlich übersehen, daß das Princip der Aristotelischen Eintheilung nicht auf der Art und Zusammensetzung der gesetzgebenden Gewalt beruht; denn in dieser, wo sie ausgebildet ist, stellt sich regelmäßig der ganze Staat mit all' seinen Hauptbestandtheilen dar. Sondern sie beruht auf dem Gegensatze der Regierung und der Regierten, und der Frage, wem die oberste Regierungsgewalt zustehe? Diese aber läßt sich nicht theilen etwa zwischen den König und die Minister. Eine solche Dyarchie oder Triarchie widerspricht dem Wesen des Staates, welcher als ein lebendiger Organismus der Einheit bedarf. In allen lebendigen Wesen finden wir zwar eine Mannichfaltigkeit der Kräfte und Organe, aber zugleich eine Einheit in dieser Mannichfaltigkeit, eine Ueber- und Unterordnung der Organe, ein oberstes Organ, in welchem die einheitliche Leitung concentrirt ist. Kopf und Leib haben kein getrenntes Leben, jeder für sich, und sind sich auch nicht gleichgestellt. So ist auch im Staate ein oberstes Organ die nothwendige Bedingung seines Lebens, und dieses kann nicht gespalten sein, wenn der Staat selbst beisammen bleiben soll.

Es gibt somit keine neue Gestaltung von Staaten, welche wir als die gemischten bezeichnen könnten: sondern soweit die Mischung möglich ist, findet sie hinreichende Berücksichtigung bei Behandlung der früher genannten reinen Staatsformen.

Anm. In unsern Tagen ist viel von „demokratischer Monarchie" die Rede gewesen und diese als die Aufgabe der Zeit gepriesen worden. Versteht man darunter eine Monarchie, durch demokratische Institutionen beschränkt und ermäßigt, oder etwa wie im Jahr 1830 die Juliverfassung Frankreichs eine Monarchie „von republikanischen Institutionen umgeben," so hat der Ausdruck noch einen Sinn, obwohl auch in diesem Falle — wie die Geschichte lehrt — die Gefahr nahe genug liegt, daß die Principien der beiderlei Institutionen in Kampf gerathen und die Monarchie durch die aufstrebende Demokratie oder Republik gestürzt werde. Versteht man aber unter jenem Ausdruck eine Mischung oder Theilung der obersten Regierungsgewalt selbst, die zur Hälfte monarchisch, zur Hälfte demokratisch sein müsse, so hat der Ausdruck keinen vernünftigen Sinn und könnte ein so eingerichteter Staat unmöglich bestehen. Die französische Constituante von 1789 hatte an eine derartige Theilung der obersten Staatsmacht in zwei gleiche Gewalten geglaubt, deren eine dem Volke, die andere dem Könige zukomme. Aber der innere Widerspruch und die Unhaltbarkeit der Verfassung offenbarte sich, sobald

---

3) Eine ganz andere Frage ist es, ob nicht der Geist der englischen Verfassung eher ein aristokratischer als ein monarchischer geworden sei. Vgl. Blackstone I. 2.

sie in die Wirklichkeit übertreten wollte. *Pinherio-Ferreira* (Principes du droit public. §. 475) erklärt die demokratische Monarchie als diejenige, in welcher es keine Privilegien gebe, dehnt aber den Begriff der Privilegien auf jede Aristokratie aus, versteht somit unter jener eine Monarchie, in welcher es nur demokratische, keine aristokratischen Organismen gibt, also in gewissem Sinne einen unvollständigen Staat, in welchem die aristokratischen Elemente nicht berücksichtigt oder unterdrückt sind. Vgl. unten Buch V. Cap. 20.

Drittes Capitel.

Neuere Fortbildung der Theorie.

1. Montesquieu hat sich im wesentlichen an die Eintheilung des Aristoteles gehalten, aber insofern einen wissenschaftlichen Fortschritt gemacht, als er für die drei Formen der Monarchie, Aristokratie und Demokratie — abgesehen von der Zahl der Regierenden — drei geistige oder moralische Lebensprincipien aufsuchte. Ob er sie gefunden — die Tugend erhob er zum Princip der Demokratie, die Mäßigung zu dem der Aristokratie, die Ehre zu dem der Monarchie, und die Furcht zu dem der Despotie — ist freilich eine andere Frage. Außerdem aber fügte er den drei Arten als vierte die Despotie hinzu, die Aristoteles besser als Ausartung bezeichnet und den richtigen Staatsformen entgegengesetzt hatte.

2. Sehr beachtenswerth ist der Versuch Schleiermachers[1]), die mancherlei Staaten zu ordnen, indem er verschiedene Entwicklungsstufen des staatlichen Bewußtseins unterschied. Der Staat entsteht, wenn in der Völkerschaft das Bewußtsein erwacht des nothwendigen „Gegensatzes von Regierung und Unterthan." Die erste Stufe ist die, wo dieses Bewußtsein in einer kleinen Völkerschaft hervortritt, gewöhnlich so, daß „die ganze zum Staatswesen reife Masse gleichförmig" ergriffen wird. Dann wird jener Gegensatz in Allen sich entwickeln. Sie werden sich vereinigen, um die Obrigkeit darzustellen und sich wieder trennen, um sich als Unterthanen zu zeigen. Das ist die Demokratie, in welcher der Gegensatz zwischen Gemeingeist und Privatinteresse nur schwach auseinander tritt. Oder es kann die zum Staat werden reife Masse von dem staatbildenden Anstoß ungleichförmig berührt werden, das politische Bewußtsein kann sich zuerst in einem oder in mehrern entwickeln, und so eine Ungleichheit entstehen, welche zur Monarchie oder Aristokratie führt. Die drei Formen wechseln leicht auf dieser Entwicklungsstufe des noch

---

[1]) Schleiermacher: Ueber die Begriffe der versch. Staatsformen, in den Abhandl. der Berliner Akademie v. 1814.

kleinen Staates und sind auch unter sich noch ähnlich. Die natürliche Hinneigung auf dieser Stufe ist aber immer zur Demokratie: indem auch in jenen Fällen einer oder mehrere der Masse nur vorausgeeilt sind in dem politischen Bewußtsein.

Die zweite Stufe umfaßt mehrere Völkerschaften. Sie ist eine Mittelstufe zu der höhern dritten, in welcher das Bewußtsein der Einheit der Nation seinen vollen Ausdruck findet. Auf ihr übt eine höhere Völkerschaft die Herrschaft aus über die übrigen regierten Stämme. Diese Mittelform des Staates wird daher wesentlich aristokratisch sein, wie die Form der niederen Ordnung wesentlich demokratisch. Demokratisch kann derselbe nicht sein, weil die Mehrheit der Stämme dem herrschenden unterworfen, somit nicht gleich ist. Die äußere Form der Monarchie kann er wohl annehmen, aber der König wird dann zu dem herrschenden Stamme gehören, und insofern nur ein aristokratischer König sein.

Erst auf der obersten Stufe spricht sich die Einheit eines ganzen großen Volkes in den Formen des Staates rein und klar aus. Die demokratische Natur der ersten Stufe konnte weder den staatlichen Gegensatz zu voller Entfaltung bringen, noch den Umfang eines großen Volkes erreichen. In der Aristokratie der zweiten Stufe hatte der herrschende Stamm noch immer sein Privatinteresse: und die Einheit des Volkes war nicht das Lebensprincip des Staats. Auf dieser dritten Stufe erst kommt die ächte Monarchie zur Vollendung, in welcher der Monarch ohne alle Vermischung mit Privatinteressen die Einheit des Staates und der Regierung in voller Kraft und Macht darstellt.

Die drei bekannten Formen des Staates erhalten somit durch Schleiermachers Darstellung eine geistige Begründung und eine Beziehung auf die Entwicklungsstufen der politischen Idee, und werden so geordnet, daß die Demokratie als die niedrigste Stufe, die Monarchie als die höchste erscheint. Immerhin ist durch diese Erörterung, wenn auch nicht ein neues Princip der Eintheilung eingeführt, so doch eine höhere Einsicht in den Geist der verschiedenen Staatenbildungen gewonnen worden.

Viertes Capitel.

Das Princip der vier Grundformen.

Der specifische Unterschied der verschiedenen Staatsformen ist, wie Aristoteles erkannt hat, in der verschiedenen Art zu finden, wie der Gegensatz der Regierung und der Regierten aufgefaßt wird, insbesondere in der Qualität (nicht Quantität) des Herrschers.

I. Die erste Form war die der Ideokratie, deren höchster Typus die Theokratie ist. Das Volk dachte sich den Herrscher als ein ihm in jeder Weise, schon von Natur übergeordnetes, als ein übermenschliches Wesen, Gott selbst wurde als der wahre Regent des Staates verehrt.

II. Den schroffsten Gegensatz zu der Ideokratie, in welcher das Volk einer fremden, außer ihm und über ihm stehenden Macht unterworfen ist, bildet die Staatsform, in der das Volk sich selbst beherrscht, d. h. in seiner Gesammtheit als Regierung, in seiner Auflösung in einzelne Bürger als Regierte erscheint: die Demokratie, Volksherrschaft.

III. Die staatliche Unterscheidung zwischen Regierung und Regierten hält sich zwar innerhalb des Volkes, und ist menschlich, aber so geordnet, daß eine höhere Classe oder Stamm des Volkes als Regierung, die übrigen Classen und Stämme dagegen als Regierte sich darstellen. Die letztern sind dann nur Regierte, nicht auch Regierung, die erstern zwar vorerst Regierung, aber daneben doch als Einzelne wieder Regierte: Aristokratie.

IV. Der Gegensatz von Regierung und Regierten ist vollkommen, aber menschlich so entfaltet, daß die Regierung in einem Individuum concentrirt ist, welches nur Regent, nicht zugleich Regierter ist, welches somit dem Staate ganz und gar angehört und gewissermaßen die Einheit der Volksgemeinschaft personificirt: Monarchie.

Für jede der vier Grundformen gibt es einen Urtypus, welcher in ihr sich spiegelt. Die Ideokratie bildet die Herrschaft Gottes über die Welt, aber noch als eine unvermittelte, gewissermaßen rohe und despotische nach. Die Monarchie verherrlicht die Einheit der Menschheit in „dem Menschen" als Individuum, welches als Herrscher im Staate die Gesammtheit in ihrer Einheit darstellt. Die Demokratie drückt die Idee der Gemeinschaft aller Individuen aus und stellt die Gemeinde im Staate dar. Die Aristokratie verkörpert den Gegensatz der edleren und gemeinen Bestandtheile des Volks, und gibt jenen die Herrschaft über diese. Wie der Demokratie die Gemeinde, so schwebt ihr die edlere Rasse, das Geschlecht als Typus vor.

In gewissem Sinn stehen Ideokratie und Monarchie auf der einen, Aristokratie und Demokratie auf der andern Seite sich gegenüber. In den beiden ersten nämlich ist die Regierung in höchster Machtfülle und Majestät so concentrirt, daß der Regent nicht zugleich Regierter ist, daß er nur das Staatsinteresse, nicht zugleich Privatinteressen vertritt. In der Ideokratie aber ist diese Erhabenheit der Staatsherr

schaft göttlich, in der Monarchie menschlich dargestellt. Die beiden letztern Grundformen auf der andern Seite, welche daher auch mit dem gemeinsamen Namen der Republik zusammengefaßt werden, haben das Gemeinsame, daß in ihnen der Gegensatz der Regierung und Regierten nicht so scharf hervortritt, sondern eine gewisse Mischung voraussetzt, so daß die nämlichen Menschen sich bald als Obrigkeit, bald als Unterthanen betrachten und äußern, und zugleich öffentliche und Privatinteressen haben. In der Demokratie verbreitet sich diese Mischung über das ganze Volk, in der Aristokratie dagegen ist sie auf die herrschende Classe des Volkes beschränkt, welche zwar den übrigen Bestandtheilen des Volkes nur als Herrscher gegenübertritt, unter sich selber aber gewöhnlich demokratisch organisirt und so Herrscher und Unterthan zugleich ist. Insofern erscheint die Aristokratie allerdings als eine Zwischen- und Mittelstufe zwischen der Demokratie und der Monarchie.

In einer andern Beziehung aber gehören hinwieder Monarchie und Aristokratie zusammen und sind der Ideokratie und Demokratie gegenüber zu stellen. In den erstern ist der Gegensatz zwischen Regierung und Regierten menschlich so organisirt, daß sich die Regenten als solche selbständig fühlen und wissen, und ebenso von dem Volke geachtet werden, daß sie in eigenem Namen und zu eigenem Rechte die Herrschaft üben, vollkommener freilich in der Monarchie als in der Aristokratie. In den letzteren dagegen bedarf der als Herrscher gedachte Gott immer, das als Herrscher gedachte Volk doch in der Regel einer Stellvertretung und Vermittlung durch Priester oder Beamte, welche persönlich zu den Regierten gehören, aber nun als Diener Gottes oder des Volks in deren Auftrag und Namen für den Herrscher handeln. Diese können nicht sich selber als Regenten betrachten, aber sie verwalten gleichsam die Regentschaft für den eigentlichen Regenten, der nicht persönlich handeln kann. Sie sind genöthigt, sich beständig an eine andere Macht anzulehnen, und in dieser Hinweisung auf die höhere Macht, welche auch sie beherrscht, die Autorität zu suchen, welche ihnen selber abgeht. Das ist offenbar die natürliche Schwäche und die innere Gefahr dieser letztern Staatsformen, daß so in ihnen der Gegensatz zwischen Regierung und Regierten doch nicht fest geordnet und menschlich ausgebildet zur Erscheinung kommt.

Fünftes Capitel.

I. Die Ideokratie (Theokratie).

Die Form der Ideokratie gehört vorzugsweise der Kindheit des Menschengeschlechtes zu. Asien und Nordafrika ist der Sitz der ersten staatlichen Entwicklung, und zuerst zeigen sich da ideokratische Staaten.

In den ersten Zeiten, als die noch junge Menschheit sich auf der Erde zurechtzufinden suchte, war offenbar das Gefühl der Abhängigkeit von göttlichen Wesen und unverstandenen Naturkräften noch äußerst lebhaft, und die Einwirkung Gottes und der Natur auf das Leben, gewißermaßen auf die Erziehung der Menschen unmittelbarer und mächtiger als später. Gott und die Götter verkehrten nach allen alten Sagen und Mythen persönlich mit den Menschen, und was Platon uns von den Urzuständen selbst der hellenischen Völker erzählt, daß Kronos, die Schwäche und Unfähigkeit der Menschen in jener Zeit bedenkend, ihnen „zu Königen und Fürsten über die Staaten nicht Menschen, sondern Dämonen, Wesen von göttlicherem und höherem Geschlechte gesetzt" habe, stimmt mit dem Glauben aller alten Völker zusammen. Platon selbst war dieser ideokratischen Auffassung persönlich zugethan, und schlug in seiner Lehre vom Staat künstliche Täuschungsmittel vor, um den damals entwickelteren Menschen von neuem den Glauben beizubringen, daß nicht Menschen, sondern Gott selber die Herrschaft im Staate führe.

Wurde so Gott oder wurden Götter und Dämonen [1]) als die wahren Oberhäupter des Staates verehrt, so war mit diesem Glauben der überwiegende Einfluß der Priester unzertrennlich verbunden, denn diese waren die auserwählten Sterblichen, welche vorzugsweise dem Dienste der Götter geweiht waren, ihren Willen vernahmen, und ihre Sprache verstanden. Unter diesen Völkern haben daher auch die Priester den obersten Rang. In den einen verwalten die Priester geradezu das Regiment, im Namen Gottes oder der Götter, in den andern stehen zwar Könige an der Spitze der Regierung, aber auch sie regieren nicht in eigenem Namen, sondern als Stellvertreter und Organe der Götter, und sind vielfach durch den Einfluß der Priester geleitet und beschränkt. Die erstern können wir nach Leo's Vorgang reine, die letztern

[1]) Von einem merkwürdigen dämonokratischen Staate unserer Zeit berichtet der berühmte Entdecker der Alterthümer von Ninive, A. H. Layard (Ninive und seine Ueberreste S. 144. ff.). In den Gebirgen Mesopotamiens wohnen die Jezidi, welche unter einem geistlichen Oberhaupte stehen, dem großen Scheikh, und dem Satan eine besondere Verehrung widmen, von dem sie glauben, er werde später wieder zu einem hohen Range in der himmlischen Hierarchie gelangen.

gebrochene Priesterstaaten nennen. In diesen ist der Uebergang von der Form der Ideokratie in die der Monarchie ersichtlich.

Ein solcher Priesterstaat war der Staat der Aethiopen in Meroë. Der Vorstand des Staates gehört der Priesterkaste an. Die Priester bezeichnen aus ihrer Mitte einige der Besten, aus welchen in feierlicher Procession der Gott einen erwählt. Ist der Ausspruch des Gottes gethan, so beugt das Volk vor dem Erwählten Gottes seine Kniee, und verehrt in ihm den Stellvertreter Gottes. Seine Macht aber ist in jeder Weise beschränkt durch die göttlichen Gesetze, und die fortdauernde Offenbarung des göttlichen Willens in den Orakeln, welche die Priester vermitteln. Ein strenges Ceremoniell ordnet jeden seiner Schritte, und der freien menschlichen Entschließung ist kein Spielraum vergönnt. Ueberall begleiten ihn die Priester und wirken mit, und selbst seine Existenz ist völlig unsicher. Wenn er dem Gotte mißfällt, so offenbart dieser den Priestern seine Ungnade. Die Priester theilen ihm durch eine Botschaft den zürnenden Willen des Gottes mit, und es bleibt ihm nichts anderes übrig, als durch freiwilligen Tod den göttlichen Zorn zu sühnen. [2])

In gebrochener Form sehen wir diesen Priesterstaat in Aegypten. Ursprünglich herrschten auch da nach der Volkssage während vieler Jahrhunderte die Götter selbst. Später jedoch regierten menschliche Könige, aber durch das heilige Gesetz, eine strenge Etikette, und den Einfluß der obersten Priesterkaste beschränkt. Die göttlichen Vorschriften waren so genau im einzelnen bestimmt, daß dem Könige, obwohl er hier schon in manchen Beziehungen sich selbständig über die Priester erhoben, nicht einmal die Auswahl der Speisen die er essen wollte freigegeben, sondern auch seine frugalen Mahlzeiten ein- für allemal festgesetzt waren. [3]) Bei seinem Leben freilich wagten die Priester nicht mehr im Namen der Götter Gericht über ihn zu halten, aber wenn er starb, so wurde ein großes und öffentliches Todtengericht über ihn von den Priestern angeordnet. Die Ehre seines Namens bei der Nachwelt und die Aufnahme der abgeschiedenen Seele in der Unterwelt wurde durch ihr Urtheil bestimmt. Unter einem Volke, welches an die Fortdauer der Seele nach dem irdischen Tode glaubte, und mit Sorgfalt sogar den Leichnam vor der Verwesung zu retten suchte, hingen von diesem ernsten Todtengericht die Hoffnungen und Befürchtungen auch der Lebenden ab, und es war derselbe in der Gewalt der Priester eine mächtige Stütze ihres Einflusses.

Verwandt und großentheils ideokratisch war auch der indische Staat. Der König steht nach der Ordnung der Kasten unter den

---

[2]) *Diodorus Sic.* Hist. III. 5. 6. Vg. Leo's Weltgesch. I. S. 79.

[3]) *Diodorus Sic.* Hist. I. 71, 72.

Brahmanen; der Brahmane verschmäht es, ihm seine Tochter zur Frau zu geben, sie würde durch die ungleiche Ehe entwürdigt. Aber seine Würde wird doch wieder so hochgehalten, daß ihr eine besondere Göttlichkeit inwohnt. Sein Leib wird, nach den Gesetzen Manu's, aus Bestandtheilen gebildet, welche in den acht göttlichen Wächtern der Welt ihren Ursprung haben, daher ist er rein und heilig. „Wie die Sonne blendet er die Augen und Herzen, und Niemand auf Erden vermag ihm ins Antlitz zu sehen. Gott hat ihn geschaffen zur Erhaltung aller Wesen. Keiner darf ihn, selbst wenn er noch ein Kind ist, verachten, indem er zu sich sagt: Er ist ein einfacher Sterblicher, denn eine große göttliche Kraft wohnet in ihm." [4])

Auch der indische König ist von Priestern umgeben. Seine sieben oder acht Minister, welche er einzeln und vereint in allen Geschäften vernimmt, bevor er den Entscheid faßt, sind meistens Brahmanen. Jedenfalls aber muß er in allen wichtigen Dingen vorerst einen brahmanischen Gewissensrath zu Rathe ziehen. Auch ihm ist ein strenges Ceremoniell vorgeschrieben, und die Gesetze Manu's mahnen ihn in ernster Sprache an seine — wenn auch nicht näher geordnete — Verantwortlichkeit: „Der unsinnige Monarch, welcher seine Unterthanen durch Ungerechtigkeit bedrückt, wird in kurzem seines Königthums und seines Lebens beraubt werden, er und seine ganze Familie." [5])

Immerhin hat der indische Staat übrigens ein helleres, freieres Ansehen, und ist in ihm die königliche Würde und Macht mehr und staatlicher ausgebildet, als in den finsteren Priesterstaaten von Meroë und Aegypten. In allen aber finden wir ein schroffes und starres Kastensystem; große Vorrechte der Priesterkaste, die in sich alles geistige Leben der Nation vereinigte und abschloß, und zugleich reichlich mit den Gütern der Erde ausgestattet war; — in Aegypten gehörte der dritte Theil des Bodens ihnen zu; [6]) das indische Gesetz sagt: „Ein König darf, selbst wenn er vor Mangel stürbe, nie von einem in den heiligen Schriften belesenen Brahmanen eine Steuer nehmen und niemals dulden, daß in seinen Staaten ein solcher Brahman Hunger leide." [7]) — Ferner eine gedrückte Lage und verachtete Zustände der untern Volksclassen, welche auch für Einzelne nicht durch die Hoffnung des Emporsteigens erhellt wurden. Die ägyptischen Bauern sind durchweg nur Hörige, welche die den Priestern oder dem Könige oder den Kriegern zugehörigen

---

[4]) *Manava — Dharma — Sastra.* Lois de Manou, par *Loiseleur.* Paris 1833. V. 96, 97. VII., 3—8.

[5]) Ebenda. VII. 54. ff. 111.

[6]) *Diodor. Sic.* I. 73.

[7]) Lois de *Manou.* VII. 133.

Güter bebauen. Die Hirten und die Handwerker sind erblich an ihr Geschäft gebunden, willkürlicher Schatzung unterworfen, und ohne allen activen Antheil an den Staatsinstitutionen. Zahlreiche Frohnden aller Art sind in diesen Ländern verbreitet.

Noch viele Jahrhunderte hinab hat ein ideokratischer Charakter des Staates in Asien sich erhalten, und auch später noch ist derselbe in dem orientalischen Herrscherthum fortwährend sichtbar. Die Macht der Priesterschaft freilich über die immer entschiedener weltlichen Herrscher ist durch die steigende Macht dieser, wie sie in den größern durch Eroberung entstandenen und durch Kriegsheere zusammengehaltenen Reichen sich entwickelte, mehr in den Hintergrund gewiesen und verdunkelt worden. Aber die Herrscher selbst wurden dann gewissermaßen wie Götter verehrt. Die Staatsform blieb ideokratisch, nur trat sie in eine neue Wandelung ein. Zuerst war der Gott in der Person des Herrschers, seine Werkzeuge die Priester; dann stellte sich die Herrschaft mehr und mehr äußerlich als eine Priesterherrschaft dar, mit einem anfangs priesterlichen, dann kriegerischen Könige an der Spitze; endlich wurde der König selbst zum Gott erhoben, und es entstand der übermenschliche „Despotenstaat.“ Es gilt das namentlich von dem spätern Perserreiche und selbst von den neuern Staaten der muhammedanischen Sultane, und den chinesischen Kaisern. Der König von Iran Guschtasb noch, unter welchem Zoroaster (Serduscht) als Prophet auftrat, nannte sich selbst einen „Priesterkönig,“ und in den heiligen Büchern (dem Send-Avesta) wird der Perserkönig nicht zu der Kaste der Krieger, wie in Indien, sondern zu der der Priester (der „Rechtskundigen und Gottesgelehrten“) gerechnet. [8]) Das ganze Staatssystem ist zugleich Religionssystem, Recht und Moral unausgeschieden, der Zusammenhang der unsichtbaren Welt der guten und bösen Geister mit der sichtbaren Welt der Menschen in allen Dingen fortwährend anerkannt. Aber seitdem die Könige von unpriesterlichem persischem Geschlechte die Herrschaft erlangten, nahm der persische Staat mehr die Natur eines solchen Despotenreiches an, und der Einfluß der Magier, so groß er in manchen Dingen blieb, ward, verglichen mit den ältern Zeiten, um vieles geringer. Allmächtig wie der Gott waltet in seinem Reiche der Perserkönig im Princip, und sein Hof ist das Abbild des himmlischen Hofstaates des guten Weltgeistes Ormusd. Die Ehren die ihm erwiesen werden, gleichen den Ehren der Gottheit. Vor seinem Throne, der hoch emporragt, und auf dem er in reichem Schmucke mit der Krone auf dem Haupte sitzt, „strahlend wie die Sonne an dem glänzenden Firmament,“ werfen sich selbst die fremden

---

[8]) Vullers Fragmente über die Religion des Zoroaster. Bonn 1831. S. 33. 69.

Gesandten nieder in den Staub, wie Sklaven vor dem Herrn oder Betende vor dem Gott. Wie diesem die Opfer, so werden ihm die Gaben derer dargereicht, welche seinem Throne nahen. Und wenn er stirbt, so bezieht er den herrlichen Todtenpalast in Persepolis, dort das Leben der Seligen fortsetzend. Ein feierliches Ceremoniell mit seinen mannichfaltigen Symbolen umgibt ihn, [9]) ihn zu ehren. In der Wirklichkeit freilich ist gerade dieses auch ihn beengende und wie mit einem goldenen Netze umspinnende Ceremoniell die unauflösliche Schranke und Fessel seines Willens, und spottet der fingirten Allmacht, die ihm in der Idee zugeschrieben wird.

Ein Fortschritt aber liegt unverkennbar in dieser Wandelung aus dem eigentlichen Priester- in das Despotenreich des Orients. Das starre Walten einer für göttlich gehaltenen Offenbarung in dem Gang und den Formen der Gestirne, nach welcher die Priester auch den Staat leiteten, und die Gleichmäßigkeit und Unveränderlichkeit des ganzen ein- für allemal durch göttliche Gesetze normirten Staatslebens waren durchbrochen; und wenn auch in der trüben Form der Despotie, äußerte sich nun ein freier menschlicher Wille in den Staatsangelegenheiten, und konnte Rücksicht nehmen auf die natürlichen Veränderungen in den Zuständen der politischen Welt, und die mancherlei neuen Bedürfnisse der Völker. In dem persischen Reiche wurde denn auch die Eisdecke des Kastenwesens frühzeitig aufgelöst.

Der vollkommenste Staat dieser Gattung im Alterthum war die Theokratie der Juden nach der Mosaischen Gesetzgebung. Die Reinheit der Mosaischen Religion, der wahre Glauben an Einen Gott, den Schöpfer und Erhalter des Weltalls, ist die feste Grundlage, auf welcher der jüdische Staat erbaut ist, und bewahrt wird vor manchen Schäden und Gebrechen, welche ein getrübter Glaube auch in dem Staate zur Folge hat, wenn von ihm aus die Priester die Politik leiten.

Gott selbst, Jehovah, wird als König der Juden gedacht. Er ist der unsterbliche Herr des sterblichen, aber auserwählten Volkes. Er gibt das Gesetz, er regiert das Volk. Die ganze umfassende Gesetzgebung, welche wir von Moses her benennen, erscheint als Offenbarung Gottes, mit welchem Moses in der Einsamkeit der Berghöhe gesprochen, dessen Willen er mit Furcht und Zittern vernommen, und getreu dem Befehle des Herrn dem Volke verkündet hat. Blitz und Donner hatten die Gegenwart Gottes auf dem Berge Sinai allem Volke bezeugt.

Das ganze Volk aber wurde durch diese göttliche Herrschaft gehoben.

---

[9]) Eine vortreffliche kurze Darstellung dieser Staatsform bei Leo Weltgesch. I. S. 120 ff.

In Aegypten noch war es verachtet, und jeder Aegyptier aus einer der höhern Kasten betrachtete die Juden als Verworfene, deren Umgang verunreinige. Nun erhielten sie das erhabene Gefühl, das bevorzugte Volk des höchsten Gottes zu sein. Obwohl auch sie in erbliche Stämme eingetheilt wurden, und auch unter ihnen ein gesonderter Priesterstamm (der Stamm Levi) geordnet ward, so waren doch alle Stämme Nachkommen der Erzväter Abraham, Isaak und Jakob, und galt hinwieder das ganze Volk als ein „Priestervolk." Die schroffe Ueberordnung der Kasten ist somit hier von Grund aus aufgegeben, und die Brüderlichkeit der Stämme zum Princip erhoben.

Das göttliche Gesetz wird in einer mit Gold überzogenen Lade verwahrt, über welcher der goldene Thron der Gnade sich erhebt, von zwei Cherubim bewacht, und als Sitz der göttlichen Offenbarung verehrt. In der Stiftshütte, gewissermaßen der göttlichen Residenz, die von den Priestern bewahrt wird, ist die Lade und der Thron in dem Allerheiligsten hinter einem Vorhang verborgen. Dort empfängt der Hohepriester die Gebote Jehovahs und verkündet sie. Der Hohepriester, aus dem Geschlechte Aarons, des Bruders von Moses, stammend, ist das regelmäßige Organ des göttlichen Willens, und der Vertreter des Volkes vor dem Herrn. Ausnahmsweise, in kritischen Zeiten, erweckt Jehovah einzelne erleuchtete Individuen, die als Propheten die mißkannte göttliche Autorität herstellen, den Abfall von Gott züchtigen, zur Bekehrung mahnen und das künftige Schicksal des Volkes enthüllen. Auch die Richter, welche an der Spitze der verschiedenen Stämme das Recht verwalten und handhaben, thun es im Namen Jehovahs, „denn das Gericht ist Gottes." Daher sollen sie „keine Person im Gericht ansehen, sondern den Kleinen hören wie den Großen, und sich vor Niemand scheuen." Ist ihnen aber eine Sache zu schwer, so sollen sie sich an den Ort der Stiftshütte wenden, und dort vernehmen, wie durch den Mund der Priester Gott die Sache entscheidet. Den Spruch sollen sie erfüllen, oder des Todes sterben [9].

Wie das Volk der strengen aber segensreichen Herrschaft Jehovahs unterthan ist, so ist auch der ganze Boden des gelobten Landes in Jehovahs Eigenthum. Unter die Familien wird er nur zu Lehen vertheilt, nicht zu freiem verfügbarem Eigenthum. Von allen Früchten des Bodens und von allen Früchten der Thiere muß daher zur Anerkennung des göttlichen Obereigenthums der Zehnte an die Stiftshütte zum Unterhalte der Priester gegeben werden. Jedes siebente Jahr ist ein Feierjahr, auch für das Land, welches dann nicht bebaut wird,

[9] V. Mose, 1, 17. und 17, 8. ff.

wie der siebente Wochentag ein Ruhe= und Feiertag für den Menschen ist, und nach siebenmal sieben Jahren in dem Jubeljahr wird die Vertheilung des Bodens wieder neu bereinigt, so daß verarmte Familien ihren Lehenboden zurück erhalten, reich gewordene ihren Ueberfluß an Gütern wieder herausgeben müssen. Unter den Juden selbst darf es keine Leibeigenschaft geben; das Jubeljahr macht auch die frei, die sich selber in die Knechtschaft eines andern begeben haben; nur Fremde können zu Sklaven erkauft und besessen werden [10]).

Als die Juden später einen König begehrten, „damit sie auch seien wie alle andern Völker", willfahrte Jehovah ihrer Bitte durch den Mund des obersten Richters, des alten Samuel, aber tröstete diesen mit den Worten: „Gehorche der Stimme des Volks in allem, das sie zu dir gesagt haben; denn sie haben nicht dich, sondern mich verworfen, daß ich nicht soll König über sie sein" [11]). So ging die Form der reinen Theokratie in die einer Monarchie über, welche indessen immer noch durch theokratische Institutionen und durch die ganze durch und durch religiöse Natur und Mission des jüdischen Volkes beschränkt und modificirt blieb.

In Europa sind nur schwache und vereinzelte Nachklänge der Ideokratie zu erkennen. Wenn der römische Kaiser Caligula mit goldenem Bart und Blitz wie Jupiter sich öffentlich zeigte, oder Heliogabal sich als Opferpriester der herrschenden Sonne gerirte, oder nach der schweizerischen Sage der Vogt Geßler von den freien Männern des Gebirgs forderte, daß sie dem Hute des Kaisers ihre Verehrung beweisen, so waren das nur karikirte Nachbildungen einer untergegangenen Staatsform, die keinen Anspruch hatten auf Bestand. Wohl aber ist im römischen Reiche in der Sitte, den Kaisern Statuen und Tempel zu errichten, und in dem spätern Ceremoniell der byzantinischen Kaiser noch ein ideokratisches Element wieder sichtbar geworden. Noch entschiedener, aber reiner tritt der Charakter der Theokratie in dem päpstlichen Kirchenstaate und in den zahlreichen geistlichen Fürstenthümern, vorzüglich des deutschen Mittelalters, wieder hervor; aber zugleich in beschränkten Gränzen, und in einer durch das Christenthum gemilderten Form, roher unter dem halbbarbarischen, von einem kriegerisch=priesterlichen Oberhaupte, dem Vladika, regierten Stamme der Montenegriner [12]).

---

[10]) III. Mose, C. 25. V. Mose, C. 4 und 5.

[11]) I. Samuel. 8, 7 ff.

[12]) Ueber diese ertheilt der Engländer Wilson in seinen Reisen in Dalmatien und Montenegro vortreffliche Aufschlüsse.

Sechstes Capitel.

Vorzüge und Mängel der Ideokratie.

Der Hauptvorzug der ideokratischen Staatsform ist die erhabene Autorität, welche, so lange sie in dem Volksglauben feste Wurzeln hat, das staatliche Gesetz und das Regiment heiligt. Diese Autorität, von den Menschen unabhängig, und dem Menschengeiste untergeordnet, hält den Staat zusammen, verleiht den Institutionen desselben feste Sicherheit, und findet überall Gehorsam. Das Element einer strengen Ordnung wird durch diese Form vorzugsweise begünstigt. Es kann daher nicht auffallen, daß in der ersten Periode der Weltgeschichte in dieser Weise die Erziehung der noch unreifen Völker geleitet wurde.

Ueberwiegend aber sind die Mängel dieser Staatsform. Wenn Menschen die Regierung des Staates leiten, so steht mit dem Regenten der Unterthan in einem humanen Rapport. Sie gehören beide dem nämlichen Geschlechte an, und stehen sich um der gemeinsamen Natur willen menschlich nahe. Wenn aber Gott, oder ein Götze als Herrscher gedacht wird, so besteht zwischen ihm und dem Volke kein humanes Verhältniß. Er erhebt sich hoch über dieses, und ist demselben theilweise fremd. Er wird zum allmächtigen Herrn, und das Volk zum willenlosen und mit Furcht erfüllten Knecht. Von jeher haben daher Despoten einen persönlichen Hang gehabt, sich selber zu regierenden Göttern aufzublähen, und ideokratische Staatsformen nachzuahmen, um desto absoluter die Geißel ihrer Willkür über das tief unter ihnen stehende Volk zu schwingen.

Der individuellen sowie der politischen Freiheit ist daher diese Form nicht zuträglich. Mit strengem, keinen Widerspruch duldendem Ernste unterdrückt sie jede selbstbewußte Regung des Volksgeistes, und hemmt sie jede freie Bewegung der Menschen. Daher in der Ideokratie vornehmlich die Wichtigkeit des bis ins Einzelne und Kleinliche Alles normirenden Ceremoniells, die unverrückbaren Kasten- und Stammesordnungen, die furchtbaren Strafdrohungen auch gegen geringe Vergehen, welche meistens als Beleidigung der oberherrlichen Majestät Gottes betrachtet und nur mit dem Tode gesühnt werden, die fortwährende Vermischung der Religion und des Rechts, der Moral und des Staatsgesetzes.

Wenn dann vollends statt des wahren lebendigen Gottes bloße Götter, oder gar Menschen als Götter, oder abstracte Ideen an der Spitze solcher Staaten gedacht und auf den Herrscherthron gesetzt werden, so werden diese Mängel der ideokratischen Staatsform vollends

verderblich. Und sinkt der Glaube in dem Volke oder in den Priestern zusammen, so wird sie nur einige Zeit noch durch betrügerische Vorspiegelungen oder Gewalt aufrecht erhalten. Die Priester oder die priesterlichen Könige dienen dann einer großen frevelhaften Lüge, wenn sie sich als Stellvertreter und Organe der regierenden Götter gebaren, während sie in Wahrheit ihren eigenen Willen üben. Dieser Schein, diese Lüge verkehrt dann die Ideokratie in ihr Zerrbild, die Dämonokratie, oder wandelt sie um in die Abart der Monarchie, in die Despotie.

In unserer Zeit ist übrigens wenig Neigung für diese Staatsform vorhanden, und sie darf als hinter unserer Entwicklung liegend betrachtet werden [1]. Daraus erklärt sich denn auch, daß dieselbe leicht bei der Eintheilung der Staaten ganz übersehen wird.

Nur vor drei theokratischen Gefahren hat man sich gegenwärtig noch zu hüten:

1. Davor, daß nicht die Schmeichelei in den Mächtigen der Erde, in den Königen, den lügenhaften Glauben wecke, daß sie nicht als Menschen die Häupter ihres Volkes seien, sondern den Göttern gleich, oder als vollkommene Stellvertreter Gottes die Herrschaft üben. Solcher Schmeichelei entgegen verdient die schöne Rede Mäcens an den Herrscher der Welt, Augustus, in Erinnerung gebracht zu werden: „Laß Dir keinen Tempel bauen. Wohl hebt die Tugend manche Menschen zu den Göttern empor, aber nie ist einer durch die Stimmen der Sterblichen zum Gott geworden. Wenn Du tugendhaft bist und wohl regierst, dann wird Dir die ganze Erde ein Tempel sein. Wird aber das Regiment schlecht geführt, so helfen derlei Ehrenbezeugungen nichts, sondern setzen vielmehr als Denkmäler der Ungerechtigkeit dem Tadel der Menschen aus."

2. Davor, daß zwar nicht direct, aber doch indirect die Priester oder eine priesterliche Partei von religiösem Standpunkte aus die Politik des Staates leiten, indem sie die religiöse Stimmung des Regenten herrschsüchtig ausbeuten und mißbrauchen. Durch solche Priesterherrschaft wird theils die Reinheit des religösen Lebens selbst getrübt und die Kirche verweltlicht, theils der männliche Geist des Staates entwürdigt und die Freiheit der Obrigkeit und des Volkes gelähmt. Die Schatten des untergegangenen finstern Priesterstaates breiten sich dann zuweilen aus über den modernen Staat, und verdunkeln seine Erscheinung.

---

[1]) Einzelne Stimmen aus der Wüste, wie wir deren allerneuestens wieder von Berlin her zu hören bekommen, ändern nichts.

3. Davor, daß nicht einem abstracten Begriff im Staate eine absolute Macht und Geltung zugeschrieben werde. In diesem Sinne hatte die französische Revolution in den Schreckenszeiten Robespierre's einen ideokratischen oder dämonokratischen Zug, indem der abstracten Vorstellung der Gleichheit, welche als oberstes Staatsprincip verehrt wurde, eine Menge vorzüglicher Menschen wie einem erzürnten Götzen hingeopfert wurden. Wer durch Gesinnung, oder Geburt, oder Vermögen sich über das Niveau der Mittelmäßigkeit emporhob, der wurde wie ein Majestätsverbrecher gegen die Herrschaft der Gleichheit verurtheilt und hingerichtet.

Eine andere Vorstellung aber ist noch häufig zu treffen, und auch sie hat etwas Ideokratisches, die Vorstellung nämlich, daß „das Gesetz der wahre Herrscher im Staate" sei. In der That, wäre dem so, so wäre auch das Ideokratie, und die besondern Mängel dieser Staatsform würden auch in diesem Falle eintreten. Auch das Gesetz — obwohl das Erzeugniß des menschlichen Geistes — steht nicht in einem lebendigen, humanen Rapport mit den Regierten, es freut sich nicht ihrer Wohlfahrt, es leidet nicht mit ihnen. In abstracter Kälte und Gleichgültigkeit hält es seine Regel fest, ohne Liebe, ohne Sorge, ohne Mitgefühl, unbekümmert um die Folgen. Seine Ordnung ist eine starre, unbewegliche; für die wechselnden Bedürfnisse des Tages hat es keine Befriedigung. Die mannichfaltigen Ausnahmen, welche das Leben erfordert, weiß es nicht zu würdigen. Die Geschichte des Volkes, besonders wenn in ungewöhnlichen Zeiten große Ereignisse das Leben aufregen und gefährden, weiß es nicht zu lenken.

Wohl ist die Autorität des Gesetzes in jedem gesunden Staate eine hohe und mächtige. Auch die Könige sollen die Schranken des Gesetzes nicht willkürlich brechen oder leichtsinnig überspringen. Die Völker nicht minder sollen das Gesetz achten als das reine und heilige Wort des staatlichen Rechtes, und dürfen nicht ungestraft sich wider dasselbe empören. Ehrfurcht vor dem Gesetze und gewissenhafte Treue gegen das Gesetz sind unentbehrliche Voraussetzungen einer jeden wahren Ordnung und einer jeden echten Freiheit im Staate. Aber es gibt nicht bloß eine gesunde Gesetzesverehrung, es gibt auch eine krankhafte Abgötterei des Gesetzes. Wenn man sich das Gesetz nicht mehr als die feste Regel und Norm des Rechts, sondern als Regenten selber denkt, während es seiner Natur nach offenbar unfähig ist die Functionen dieses in den einzelnen Fällen auszuüben, so geräth man auf ideokratische Abwege. Unter dieser Voraussetzung verliert sich die Gesetzgebung in einem Detail von Einzelbestimmungen, welche das Leben nicht fördern sondern erdrücken, und wird die staatliche Thätig-

keit der Menschen, welche berufen sind die Regierung auszuüben, in jeder Weise und zum Schaden ihrer Aufgabe mit künstlichen Banden umstrickt und gehemmt. Todter Buchstabendienst und Formalismus auf der einen, und lügenhafte Sophistik, welche den Schein der Gesetzesherrschaft zu bewahren, in der That aber dasselbe zu umgehen sucht, auf der andern Seite, stellen sich ein, und im Namen des Gesetzes wird bald dem Leben bald dem Rechte Gewalt angethan.

Siebentes Capitel.

II. Demokratische Staatsformen.

A. Die unmittelbare (antike) Demokratie.

Die Art, wie im Alterthum die Demokratie verstanden wurde, und wie sie in der neuern Zeit aufgefaßt wird, ist sehr verschieden. Die alten Demokraten gingen von dem Staate aus, und suchten die Freiheit Aller in der politisch-gleichen Herrschaft Aller. Die neuern Demokraten gehen regelmäßig von der individuellen Freiheit der Einzelnen aus, und suchen möglichst wenig davon abzugeben an das Ganze, möglichst wenig zu gehorchen. Die alte Demokratie ferner war durchweg eine unmittelbare Demokratie, wenn auch bald in absoluter Form, bald ermäßigt; die neuere dagegen ist regelmäßig eine repräsentative Demokratie. Es ist einleuchtend, daß die erstere nur in einem kleinen Staatsgebiete möglich, diese aber auch in einem größeren Volke und Lande anwendbar ist.

Die Griechen, vorzüglich in eine große Zahl kleiner Staaten zersplittert, suchten und fanden in der demokratischen Staatsform die Befriedigung ihrer politischen Anschauungsweise. Es ist nicht zu läugnen, selbst die alten königlichen Staaten und die sogenannten Aristokratien der Griechen haben, wenn man sie mit der modernen Monarchie oder mit der römischen Aristokratie vergleicht, ein demokratisches Etwas an sich, wodurch sie sich von diesen unterscheiden. Auch ist es beachtenswerth, daß die größten Denker unter den hellenischen Philosophen, obwohl sie die athenische absolute Demokratie keineswegs günstig beurtheilten [1]), doch das Ideal einer gemäßigten Demokratie festhielten und vorzugsweise diese Staatsform Politie nannten.

Für die Einsicht in die Natur der Demokratie ist kein Staat lehrreicher als der athenische. In der Verfassung Athens erlangte dieselbe

---

[1]) Darin stimmen Xenophon, Platon und Aristoteles zusammen.

ihren consequentesten Ausdruck. In einem Umfang wie nie seither wieder, das Volk dort selbst die Herrschaft ausübte. Fast alle wichtigeren Staatsangelegenheiten wurden in der Volksversammlung (ἐκκλησία) verhandelt, und diese trat so häufig beinahe wöchentlich einmal auf dem Markte öffentlich zusammen, wie es nur erklärbar wird, wenn man bedenkt, daß die gewöhnlichen Berufsgeschäfte und Arbeiten vorzüglich von den zahlreichen Sklaven, nicht von den freien Bürgern betrieben wurden.

In der Volksversammlung hatte der vielköpfige Demos eine sichtbare Darstellung gefunden. Sie war die Vereinigung aller ehrbaren athenischen Bürger, welche schon nach Vollendung des zwanzigsten Altersjahres daselbst Zutritt und Stimmrecht erhielten. In ihr fühlten sich die Athener als die Herren des Staats, jeder einzelne als ein Theil des Souverains. Das charakteristische Merkmal der demokratischen Verfassung, daß die Mehrheit herrsche, und jeder Bürger Antheil an der obrigkeitlichen Macht habe, war hier völlig ausgebildet. Jedem stand es frei, das Wort zu ergreifen und zu dem Volke zu sprechen. Zu Solons Zeit noch gab das erfahrene Alter einen Vorzug, aber diese, wie die übrigen Beschränkungen der demokratischen Gleichheit wurden bald lästig gefunden und verworfen. Dem Sprechtalent wurde freier Spielraum eröffnet, und die Gewalt der Rede elektrisirte und lenkte die Menge schrankenlos. Ein Glück war es, wenn große Staatsmänner, wie Perikles, als Redner ihr Urtheil bestimmten: aber häufiger noch bemächtigten sich schlaue und ehrgeizige Demagogen der Gemüther, und indem sie es verstanden die Leidenschaften der Versammlung zu erregen und ihrer Selbstsucht zu schmeicheln, regierten sie die Masse wechselseitig. Von dieser großen Wirkung der Rede haben wir in dem modernen Staat keine völlig entsprechende Anschauung mehr. Sie ergriff die Zuhörer massenhafter und stärker als die Presse die zerstreuten Leser. Der Eindruck war unmittelbarer und lebendiger. Die Stimme des Redners, die Augen, die Gebärden desselben gaben dem Wort eine erhöhte Bedeutung und einen größern Nachdruck. Auch die mündlichen Verhandlungen und Reden in unsern Parlamenten haben nicht denselben Grad von Einfluß, theils weil die Versammlungen selbst viel kleiner und gewählter, theils weil sie beschränkter in ihrer politischen Macht sind.

Die Befugnisse dieser Versammlungen waren sehr ausgedehnt. Sie umfaßten das ganze Staatsleben. Solon hatte dieselben noch beschränkt auf die Wahlen der Magistrate, die Controle der Regierung, und die Berathung über die Gesetze. Aber im Gefühle seiner Uebermacht überschritt der von den Rednern geführte Demos die Schranken der Solonischen Verfassung. Die Volksbeschlüsse (ψηφίσματα) wurden ent-

scheidend, und der Demos beschloß, wie ein absoluter Despot, was ihm gefiel auch wider die Gesetze. [2])

Die eigentliche Gesetzgebung stand zwar nicht der Volksversammlung, sondern den Nomotheten zu; aber auf die Entscheidung dieser hatte die Verhandlung und Stimmung jener einen meistens überwältigenden Einfluß, und die Nomotheten waren selber nur ein zahlreicher, im einzelnen Falle gewählter Ausschuß der Volksversammlung. Dagegen entschied die Volksversammlung selbst die wichtigsten Regierungsgeschäfte. Sie selber hörte die Gesandten anderer Staaten an, ernannte Gesandte, berieth und bestimmte die Instructionen derselben. Sie beschloß Krieg oder Frieden, ernannte die Feldherren, regelte den Sold und sogar die Art der Kriegsführung. Das Schicksal der eroberten Städte und Länder wurde von ihr normirt. Sie verfügte über die Aufnahme und Anerkennung neuer Götter, über die religiösen Feste, über neue Priesterthümer. Sie ertheilte Bürgerrechte und Privilegien. Ueber den Zustand der Finanzen, die Einnahmen und Ausgaben der Republik mußte ihr in jeder Prytanie (zu 35 oder 36 Tagen um) Rechenschaft abgelegt werden. Von ihr wurden die Steuern auferlegt, die Schirmgelder der Metöken bestimmt, das Münzwesen geordnet, zu freiwilligen Beiträgen aufgefordert. Die Bauten der Tempel und öffentlichen Gebäude, der Straßen, Mauern u. s. f., sowie die wichtigen Ausgaben für den Schiffsbau bedurften ihrer Genehmigung und die wesentlichen Aufträge dafür gab sie selber. Sie verwendete die Staatsgelder auch zum Privatvergnügen der einzelnen Bürger, indem sie diesen den Besuch der Theater bezahlen ließ. Die regelmäßige Strafgerichtsbarkeit war der Volksversammlung zwar entzogen, aber in außerordentlichen Fällen, insbesondere wo das Gesetz ein Verbrechen nicht vorgesehen hatte, oder erschwerende Umstände außergewöhnliche Maßregeln zu rechtfertigen schienen, wurden auch Criminalklagen vor derselben verhandelt und von ihr die Strafe bestimmt, oft auch das Schuldig ausgesprochen. Die Entartung, welche rasch auf die Blüthezeit der Demokratie folgte, begünstigte die Mißbräuche solcher Volksjustiz.

In der Volksversammlung hatte die Mehrheit der anwesenden Bürger den Entscheid. Aber selbst in Athen, wo die geistige Bildung auch der untern Schichten der freien Bürger höher stand, als seither in irgend einem Lande, unter einem Volke, welches die Tragödien von Aeschylos und Sophokles zu würdigen wußte, vor welchem die Reden des Demosthenes gehalten wurden, selbst in Athen, wo durch Handel und Herrschaft sich große Reichthümer aufhäuften und reichlicher Ver-

[2]) Vgl. *Aristoteles* Pol. IV. 4, 4 u. 6.

dienst jede Arbeit lohnte, war die Mehrheit unfähig, den Verlockungen der Demagogen zu widerstehen, und ungeneigt, eine gerechte Herrschaft zu üben. Die Minderheit der edleren und der reicheren Bürger wurde auch von dieser Mehrheit gedrückt und mißhandelt, und Xenophon konnte es, im Hinblick auf seine Vaterstadt Athen, als eine nothwendige Consequenz der Demokratie erklären, „daß in ihr das Loos der Schlechten besser sei als das der Guten" [3]).

Die Allmacht der Volksversammlung sollte freilich nach der Solonischen Verfassung durch den Rath zum Theil beschränkt, zum Theil geleitet werden. Den Rath selber hatte Solon auf die aristokratische Ordnung des Volkes nach den vier Stämmen basirt, und indem er die Bürger je nach ihrem Vermögen in vier Classen theilte, und den oberen und reicheren Classen schwerere Pflichten und höhere Rechte im Staate anwies, auch dem Vermögen und der Bildung im Rathe das Uebergewicht über die niedere Menge zu sichern gesucht. Allein auch den Rath nahm seit Klisthenes (510 v. Chr.) die Menge ganz und gar für sich in Anspruch. Der Rath der 500 war selber eine kleine Volksversammlung, ohne Rücksicht auf Vermögen und Bildung aus der gleichen Menge der Bürger hervorgegangen, nicht einmal durch die Wahl auserlesen, sondern durch das Loos zusammengewürfelt, und eben so durch das Loos in zehn Bureaux Prytanien von je 50 Räthen vertheilt, welche alle 36 Tage in der Leitung der Geschäfte wechselten. Von einer selbständigen Autorität eines derartigen Rathes der Menge gegenüber, aus welcher er wie der auf die Höhe getriebene Schaum des Champagners wechselnd emporstieg, und in welcher er wieder nach kurzer Frist sich auflöste, konnte keine Rede mehr sein. Er diente bloß dazu, die äußere Besorgung und Einleitung der Geschäfte der Menge zu erleichtern, und die Selbstregierung dieser möglich zu machen.

Die Archonten, in älterer Zeit hohe Magistrate, ursprünglich Eupatriden, nach der Solonischen Verfassung aus der Classe der Reichsten (der Pentakostomedimnen) gewählt, wurden, als einmal die Demokratie zu freier Entfaltung gelangt war, durch das Loos bestellt, zu welchem jeder Bürger nun, ohne daß ferner auf Geburt oder Vermögen oder Bildung geachtet wurde, zugelassen wurde, und sanken herab zu

---

[3]) Xenophon über den Staat der Athener. I. 1. Ebenda (II. 19.) versichert er, „das Volk der Athener wisse recht wohl zu unterscheiden zwischen guten und schlechten Bürgern. Aber es ziehe die Schlechten vor, die ihm zu Willen seien und hasse die Guten; denn es sei überzeugt, daß die Tugend Einzelner nicht zum Wohl der Menge, sondern zu ihrem Schaden in der Welt sei, und ihnen liege nichts daran, daß der Staat wohlgeordnet sei, sondern daran nur, daß die Menge frei und Herrscher sei." (I. 8.)

bloßen Dienern des Demos und machtlosen Vorsitzern der zahlreichen Gerichtshöfe. Diese selber waren wieder ganz demokratisch bestellt, und wiederum eine Art von Volksversammlung. Nicht weniger als 6000 Geschworene nahmen an den Gerichtsverhandlungen Theil, und je nach der Wichtigkeit der Processe urtheilten Hunderte oder Tausende von Geschworenen. Die Sucht der Massen, an dem Solde und an der Autorität der Richter Theil zu nehmen, von Aristophanes in den Wespen gegeißelt, ward zu einer heftigen politischen Krankheit Athens, und auf diesem Boden ging das schändliche Gewerbe der Sykophanten wuchernd auf. Derlei Volksgerichte betrachteten sich mehr als Beschützer und Förderer der Volksherrschaft, und kümmerten sich mehr um politische Parteikämpfe und Parteiinteressen, als um die Handhabung des unparteiischen Rechts. Sie wurden so zu dem Tummelplatze der öffentlichen und Privatleidenschaften; die Bestechlichkeit der Sykophanten und der Richter selbst nahm überhand, und in Form Rechtens wurde die äußerste Willkür und Despotie der Menge geübt[4].

Achtes Capitel.

Beurtheilung der unmittelbaren Demokratie.

In der begabten Natur der Athener und in der glänzenden Geschichte ihrer Stadt spiegeln sich die Eigenthümlichkeiten, die Vorzüge und Gebrechen der unmittelbaren Demokratie für alle Zeiten ab. Wesentlich voraus ist die Herrschaft der Bürgerschaft in Person, d. h. in großen Volksversammlungen. Diese hinwieder sind nur möglich in kleinen Staaten, und bei einem Volke, welches Muße hat sich mit Staatsgeschäften regelmäßig zu befassen, also nur unter der Voraussetzung, daß entweder die Lebensverhältnisse des Volkes äußerst einfach und die Staatsgeschäfte gering sind, wie dergleichen etwa in den Gemeinden abgeschlossener Bergthäler vorkommt, oder daß die Masse der täglichen Arbeit von Personen besorgt wird, welche nicht zur Bürgerschaft gehören. Bei einem gebildeten Volke ist daher die reine Demokratie Aller immer eine Unwahrheit, indem ihre Existenz eine dienende, unfreie Bevölkerung voraussetzt.

In diesen großen Volksversammlungen aber entwickelt sich leicht ein Gefühl von unbeschränkter Macht, welches hinwieder das Volk zu Mißgriffen jeder Art verleitet, und leicht launische Willkür an die Stelle des

---

[4]) Ueber die Verfassung Athens ist vorzüglich das vortreffliche Buch von K. Fr. Herrmann, Griech. Staatsalterthümer, zu vergleichen.

Rechtes setzt. Der Einzelne für sich ein ehrbarer und besonnener Mann, wird in der Versammlung als unbemerktes Glied einer zahlreichen und imposanten Menge von dem Geiste und den Leidenschaften der Masse ergriffen, und zu Willensäußerungen fortgerissen, die er kurz vorher noch des bestimmtesten verworfen hat. Ist einmal durch die Redner, welche, um Eindruck zu machen, genöthigt sind auch die Saiten der Volksleidenschaften anzuspielen, die Stimmung der Menge wie ein brausender Strom in Bewegung gesetzt, so hält selbst die Scham das Volk nicht zurück, alle widerstrebenden Schranken zu durchbrechen und maßlos zu überfluthen. [1])

Soll die reine Demokratie daher eine gute Verfassung sein, so muß die Bürgerschaft in ihrer Mehrheit politisch fähig und tüchtig, d. h. die Einsicht der Menge muß ausgezeichnet und ihr Charakter vortrefflich sein. Es ist aber immerhin eine sehr bedenkliche Erfahrung für diese Staatsform, daß selbst in Athen, unter einem geistig so hochgebildeten Volke, dessen Charakter sich vorzüglich im Unglück und in der Gefahr groß zeigte, somit eine gute Anlage hatte, die reine Demokratie sich nur während ganz kurzer Zeit vor der Entartung und dem Verfall bewahrte. Ja selbst in der Periode ihrer höchsten Blüthe und Herrlichkeit beruhte ihre Größe vornehmlich darauf, daß das Volk nicht seinen Willen selber bestimmte, sondern der Autorität und Leitung eines großen Staatsmannes völlig vertraute, daß Einer die Menge factisch beherrschte. Thucydides [2]) sagt von den Zeiten des Perikles: „Den Worten nach war Athen eine Demokratie, in der Wirklichkeit aber war der Staat unter der Herrschaft des Ersten Mannes."

Die Tugend der Menge, wenn sie den berauschenden Wein der Macht getrunken, hält nicht Stand. So lange noch die religiöse Scheu vor der Gerechtigkeit Gottes lebendig ist in ihrem Herzen, so lange noch die Sitte und das Gesetz sie in Schranken hält, und die Achtung vor

---

[1]) **Edm. Burke** spricht das schön aus: „Wo die Autorität des Volkes absolut und unbeschränkt ist, da hat das Volk auch ein unendlich größeres, weil ein besser gegründetes Vertrauen auf seine Macht. Es ist selbst, bei großen Maßregeln, sein eigenes Werkzeug, während der Fürst ohne die Hülfe Anderer nichts thun kann. Es ist dem Gegenstande seiner Herrschaft näher. Daher steht es weniger unter der Verantwortlichkeit jener großen controlirenden Macht auf Erden, dem Urtheil des guten Rufes und der Ehre. Die Furcht vor der Schande, an welcher jedes Individuum, wenn es sich um öffentliche Dinge handelt, Theil hat, ist für das Volk nur gering, indem die Selbständigkeit der öffentlichen Meinung in einem umgekehrten Verhältniß zu der Zahl derer steht, welche die Macht mißbrauchen. Eine vollendete Demokratie ist daher das schamloseste Ding auf der Welt."

[2]) *Thucydid.* II. 65.

der überlegenen Autorität der Besten waltet, so lange allerdings kann auch die demokratische Form der Herrschaft bestehen, und es ist nicht zu verkennen, daß dann auch die Masse der Individuen des demokratischen Volkes durch die Beschäftigung mit den öffentlichen Angelegenheiten gehoben wird, und sich vor den Bürgern anderer Staaten durch eine reichere und selbstbewußtere Entwicklung ihrer Anlagen auszeichnet. Jeder Einzelne muß, weil er Theil an der gemeinsamen Herrschaft hat, seine Blicke über die enge Gränze seines Berufes hinaus richten, er wird vertrauter mit den großen Gesetzen der Geschichte, und dem Gesammtleben der Völker. Seine politischen Fähigkeiten werden ausgebildeter, seine Kräfte gesteigert, und im Verkehr mit denselben Classen anders regierter Völker zeigt er sich in manchen Dingen diesen überlegen. Aber bald läßt jene Scheu und Achtung nach, und es nimmt zugleich, da die wohlthätige Zweiheit der andern Staatsformen, der Regent und die Regierten, hier fehlt, das Gefühl einer äußerlich nicht beschränkten Macht und der Mißbrauch derselben überhand. Dann kommen die schlechten Eigenschaften in der Masse zu zügelloser Entfaltung, und gerade die bessere und edlere Minderheit, deren Dasein schon die niedrigere Menge wie einen Vorwurf empfindet, und wie einen Protest gegen ihre Herrschaft betrachtet, wird nun beneidet, gehaßt und unterdrückt. Uebermuth, Launenhaftigkeit, Maßlosigkeit, die Sucht zu häufiger und eitler Neuerung, Willkür, Rohheit wuchern in dem Demos empor, und je weniger er in Wahrheit sich selbst beherrscht, desto drückender wird seine Herrschaft über Andere. Es bilden sich Parteien, in welchen der Haß gegen einander stärker ist als die Liebe zu dem gemeinsamen Vaterlande, und welche dieses zerfleischen, indem sie sich auf Tod und Leben bekämpfen. Der Staat verfällt in wechselnde Schwankungen voller Unsicherheit und Gefahr, und geht in dem Uebermaß der Beweglichkeit zu Grunde. So war die Blüthezeit der athenischen Demokratie zwar überaus glänzend, aber sehr kurz, und ein langer Verfall, von dem sich der Staat nicht wieder erholte, folgte ihr auf dem Fuße nach.[3])

Eine charakteristische Eigenschaft jeder Demokratie ist die Vorliebe für das Princip der G l e i c h h e i t. In Athen wurde die politische Gleichheit der Bürger in ihrer Einseitigkeit so consequent ausgebildet, wie in den neueren Demokratien nirgends mehr. Wo es irgend möglich schien, handelte die Masse der gleichen Bürger selbst, denn die Repräsentation durch einzelne Auserwählte begründet schon einen Vorzug und Vorrang

---

[3]) **Die Glanzperiode beginnt mit Klisthenes 510 v. Chr., welcher zuerst die reine Demokratie einführte, und endigt schon mit dem Tode des Perikles 428, hat also nur etwa 82 Jahre gedauert.**

dieser. Wo aber dennoch einzelne Beamtete oder Räthe bestellt werden mußten, da zogen die Athener in der Regel der unterscheidenden und die für besser geachteten Männer aussondernden Wahl das blinde Loos vor, welches unbekümmert um die höhere Einsicht und Tugend Einzelner in die gleiche Masse greift und bald diesen bald jenen hervorzieht, und damit nicht etwa der Vorzug des Amtes, wenn es andaure, doch wieder die Beamteten über die Menge erhebe, begegneten sie dieser Gefahr durch häufigen Wechsel der geloosten Würdeträger.[4]) Schon die Existenz von Beamteten, die Gehorsam fordern, ist dem demokratischen Grundsatze der Gleichheit aller Bürger zuwider; erscheint dieselbe unentbehrlich und unvermeidlich, so soll daher diese Art der Ungleichheit durch das Loos und den Wechsel gemildert werden. Die Gleichheit nämlich, auf welcher die Demokratie beruht, ist die Gleichheit der Zahl. Ihr Ausdruck ist nicht: „Jedem nach seinen Verhältnissen," sondern: „Einer wie der andere."[5])

Eine andere Consequenz dieser demokratischen Rechtsgleichheit ist der Ostracismus, bei den Griechen in offener, theilweise sogar ehrenvoller Form ausgebildet, in den neuern Demokratien nicht formell anerkannt, aber von Zeit zu Zeit thatsächlich, und dann zuweilen auch in schmählicher Weise geübt. Jede Verfassung muß, wenn sie bestehen soll, die mit ihrem Bestand unverträglichen Elemente ausstoßen können. Insofern ist die reine Demokratie nicht zu tadeln, wenn sie einzelne Bürger, welche durch ihre persönliche Ueberlegenheit die allgemeine Gleichheit gefährden, verbannt, wie die Athener ihre ersten Männer und Wohlthäter verwiesen haben. Aber es ist ein bedenkliches Zeugniß für den Werth der demokratischen Staatsform, daß sie eher noch die Schlechtigkeit der Massen, als die hervorragende Größe einzelner Individuen erträgt.

Fassen wir das Resultat dieser Untersuchung zusammen. Die unmittelbare Demokratie, wie sie vorzüglich in den griechischen Staaten erschienen ist, ist eine zunächst nur für kleine, und vorzüglich für einfache und gleichmäßig in alter frommer Sitte verharrende, Ackerbau oder Viehzucht treibende Völkerschaften geeignete,[6]) für höhere Culturvölker und reichere Lebensverhältnisse aber momentan nur anregende, in kurzem verderbliche und ungenügende Staatsform. Die erstere ist denn auch wie

---

4) Vg. Aristot. Pol. VI. 1, 8.

5) Aristoteles bezeichnet den Gegensatz Polit. V. 1., 7. und VI. 1., 6. „Τὸ ἴσον κατ' ἀριθμὸν ἀλλὰ μὴ κατ' ἀξίαν."

6) Aristoteles Pol. VI. 2. 1. ff. führt diesen Gedanken, welcher in Griechenland schon und später in der Schweiz durch die Erfahrung bewährt wurde, näher aus.

die natürlichere, so die gemäßigtere; die letztere dagegen zur Uebertreibung und Schrankenlosigkeit geneigt. Die Freiheit, welche sie verspricht, wird leicht zu ungerechter Bedrückung gerade der edleren Elemente, und zu roher Herrschsucht und Zügellosigkeit der Menge, und die Gleichheit, auf welcher sie beruht, ist, sobald das entwickeltere Leben seine Gegensätze und Unterschiede hervorgebracht hat, eine augenfällige Lüge und das entschiedenste Unrecht. [7]

Neuntes Capitel.

B. Die repräsentative (moderne) Demokratie.

Die unmittelbare Demokratie hat sich nur ganz ausnahmsweise auch in der modernen Welt erhalten, unter besonders günstigen Verhältnissen, und überdem in Vergleich mit der athenischen Form sehr gemäßigt und gemildert; so vorzüglich in den Bergkantonen der Schweiz, wo noch alljährlich die Landsgemeinde aller freien Männer zusammentritt, und die obersten Aemter und Würden der schlichten Republik, gewöhnlich aus den angesehensten Familien des Landes, durch jubelndes Handmehr erwählt, und die Gesetze sanctionirt, die von den Räthen vorbereitet sind. Diese einfachen von der Strömung des europäischen Lebens bis auf unsere Zeit wenig berührten Demokratien sind in der That durch ihr mehr als fünfhundertjähriges Alter, durch eine an männlichen Zügen reiche, nur selten durch Gewaltthaten befleckte Geschichte und durch die Bewahrung schlichter Sitten und eines friedlichen und glücklichen Daseins ehrwürdig. Aber selbst da ist in neuerer Zeit die Richtung, diese Demokratie in eine repräsentative umzuwandeln, eingeschlagen worden, und die Demokratien der übrigen schweizerischen Kantone, wie die der Vereinigten Staaten von Nordamerika und selbst die neueste in Frankreich haben alle einen repräsentativen Charakter. Man darf daher wohl die repräsentative Demokratie für die moderne Form dieser Art des Staates erklären.

1. Die moderne Demokratie hat durchweg eine breitere Grundlage als die antike, gerade deßhalb aber auch mehrere Stufen der Ausübung politischer Rechte. Der vierte Stand war im Alterthum gewöhnlich eine Sklavenbevölkerung, in neuerer Zeit aber wird auch er zu dem demokratischen Volke gerechnet. Aus gleichem Grunde kann auch

[7] Sehr wahr sagt Cicero de Rep. I. 26.: „Quum omnia per populum geruntur quamvis justum atque moderatum, tamen *aequabilitas* est *iniqua*, quum habeat *nullos gradus dignitatis*.“

unmöglich jeder für gleich fähig angesehen werden, die Staatsgeschäfte zu besorgen; und wenn auch allen Bürgern aller Classen in der repräsentativen Demokratie der Zutritt zu den Würden und Aemtern des Staates eröffnet wird, so ist doch das Loos als ein Mittel die Einzelnen zu Würdeträgern und Beamteten zu bezeichnen, überall verworfen, und die aristokratische Form der Wahl allgemein eingeführt worden. Ich sage, nach dem Vorbild der Alten, mit Absicht: die „aristokratische" Form der Wahl, denn sie setzt die Unterscheidung und den Vorzug der Bessern und Fähigeren vor der Menge, d. h. die Ungleichheit voraus. Es ist somit die repräsentative Demokratie immer ermäßigt durch das aristokratische Element einer auserwählten Minderheit, durch eine Wahlaristokratie,[1]) welche zwar das Volk als das höhere und herrschende anerkennt, aber in dessen Namen doch in der Regel über die Menge die Herrschaft ausübt.

Eine andere Aristokratie dagegen, als diese durch wechselnde Wahlen aus dem gleichberechtigten Volke hervorgezogene Minderheit, wird in keinem dieser Staaten mehr anerkannt. Die Patriciate in den schweizerischen Kantonen Bern, Freyburg, Solothurn und Luzern, welche in den letzten Jahrhunderten einen abgeschlossenen und erblichen Herrscherstand bildeten, sind seit der helvetischen Revolution von 1798 ihrer Vorrechte entkleidet und aufgelöst worden. Den Stadtbürgern, welche in andern Kantonen, in Zürich, Basel, Schaffhausen früherhin ebenso als abgeschlossene Corporation die souveränen Rechte der Städte über die großentheils erkauften Herrschaften und Municipalstädte der Landschaften ausübten, sind von dem nämlichen Zeitpunkte an die Landbürger als gleichberechtigte Staatsbürger zur Seite getreten. Diese beiderlei Evolutionen waren durch veränderte Verhältnisse nicht minder als durch veränderte Rechtsbegriffe gerechtfertigt;[2]) aber nicht ebenso gerecht und keineswegs heilsam für den Staat war es, wenn in den neuern Zeiten Patricier oder Stadtbürger, welche durch Einsicht, Kenntnisse und Liebe zum Staate sich auszeichneten, oft umgekehrt nun, weil sie zu der früher bevorzugten Aristokratie gehört hatten, zurückgesetzt, und von den öffentlichen Aemtern factisch durch weniger fähige und minder taugliche Emporkömmlinge verdrängt wurden.

In Nordamerika hatten schon die ersten europäischen Pflanzungen einen demokratischen Charakter. Die wenigen vereinzelten Individuen,

---

[1]) Vg. K. S. Zachariä XL Bücher v. Staate. Buch 18. Abth. 2.

[2]) Mediationsacte von 1803. XX. 3.: „Il n'y a plus en Suisse ni pays sujets, ni privilèges de lieux, de naissance, de personnes ou de familles." Mein schweizerisches Bundesrecht I. S. 474. Bundesverf. von 1848. §. 4.

welche zum englischen Adel gehörten, kamen nicht in Betracht neben der Masse der bürgerlichen und bäuerlichen Einwanderer, welche sich in den weiten Ländern niederließen und Eigenthum erwarben. Eine demokratische Gemeindeverfassung und Gemeindefreiheit war die Grundlage der politischen Institutionen der neuen Staaten. Nur in den südlichen Colonien ward durch die Einführung der Neger ein Gegensatz der Rassen begründet, diese aber als Sklaven von allen politischen Rechten ausgeschlossen. Die Gegensätze des Reichthums und der Armuth, der Bildung und der Unbildung wurden in der Folge freilich auch sichtbar, aber sie wurden durch häufigen Wechsel in den Familien und Personen durcheinander gewürfelt. Die Gleichheit der Verhältnisse blieb bisher ein vorherrschender Charakterzug des Volks. Indessen legten die reinsten Republikaner wie Washington fortwährend einen hohen Werth auf die Eigenschaften eines Gentleman, wenn es sich um Besetzung der Aemter handelte, und nahmen so factische Rücksicht auf die natürlichen aristokratischen Elemente der modernen Welt. [3])

In Frankreich hatten sowohl die von Alters überlieferten, als die neu entstandenen aristokratischen Bestandtheile und Bildungen der Nation dem Hasse der Revolution und der in den Sitten weniger als in den Begriffen des französischen Volkes allgewaltigen Gleichheitsidee weichen müssen.

2. Einzelne wichtige Dinge werden indessen auch in der repräsentativen Demokratie gewöhnlich nicht an die Repräsentanten des Volkes übertragen, sondern bleiben der unmittelbaren Thätigkeit der Bürgerschaft selbst vorbehalten. Dahin gehören:

1) die Abstimmung über Verfassungsgesetze. In der Schweiz ist der Grundsatz, daß Verfassungsgesetze der Zustimmung der Mehrheit aller Bürger bedürfen, seit dem Jahr 1830 ziemlich allgemein anerkannt, wobei übrigens nach der richtigen Rechnung die Bürger, welche sich der Abstimmung enthalten, nicht gezählt werden. [4]) In den nordamerikanischen Republiken dagegen pflegt die Abstimmung nicht durch die ganze Bürgerschaft, sondern gewöhnlich durch eine zu diesem Behuf gewählte, besonders zahlreiche Repräsentation derselben zu geschehen;

2) zuweilen auch die Abstimmung über andere Gesetze, entweder in der positiven Form der Sanction, so daß dieselben erst durch die Annahme von Seite der Bürgerschaft Gültigkeit erlangen, oder in

---

[3]) *Toqueville* de la démocratie en Amérique. tom. I.

[4]) Verfassung v. Zürich §. 93.: „Wird der Vorschlag (einer Verfassungsänderung nach wiederholter Berathung durch den großen Rath) angenommen, so ist das dießfällige Gesetz noch der gesammten Bürgerschaft des Kantons zur Annahme oder Verwerfung vorzulegen.“

der negativen Form des Veto, so daß der Bürgerschaft die Befugniß zusteht, den von dem repräsentativen Körper beschlossenen Gesetzen durch ihre Einsprache die Gültigkeit zu versagen. Wo die letztere Form gilt, da werden nur die verneinenden Bürger gezählt, und ist das Gesetz verworfen, wenn ihre Zahl die Hälfte der Gesammtbürgerschaft übersteigt. Nach der ersteren Form werden nur die abstimmenden Bürger gerechnet, und die Mehrheit derselben bestimmt die Annahme oder die Verwerfung. Beide Institute sind der reinen Demokratie entlehnt. Beide haben daher auch für die den Massen weniger verständlichen Bedürfnisse einer höheren Cultur ihre Gefahren, und geben leicht zu Agitationen der Menge Veranlassung. Sie werden in einzelnen Repräsentativdemokratien der Schweiz geübt.

3) Die Wahlen der Mitglieder des gesetzgebenden Körpers. Meistens ist bei diesen Wahlen das mathematische Princip gleicher Wahlkreise und der bloßen Kopfzahl der Wahlart zu Grunde gelegt, seltener organische Gliederungen, wie z. B. die Gemeinden. Die Vertretung wird daher gewöhnlich unvollständig und durch bloße Parteirichtungen entstellt. Es ist das indessen ein Fehler, welcher mit der repräsentativen Demokratie keineswegs nothwendig verbunden ist, noch bei ihr allein vorkommt. Die Wahl der Kammern in der neuen constitutionellen Monarchie leidet häufig an demselben Uebel.

3. Die regelmäßige Ausübung der höchsten Staatsgewalt wird gewöhnlich den großen Repräsentativversammlungen zugeschrieben, welche so als die vorzüglichste und umfassendste Stellvertretung des souveränen Volkes gewählt sind.

Im Mittelalter waren die großen Räthe in den schweizerischen Städtekantonen, und die Landräthe in den Ländern nur eine Erweiterung der eigentlichen Räthe, in welchen die Obrigkeit der Stadt oder des Landes concentrirt war, eine Erweiterung durch Ausschüsse der Bürger und Landleute für die wichtigeren Angelegenheiten, in den Städten namentlich auch für die Gesetzgebung. In der neuern Zeit aber sind die großen Räthe von den Regierungen getrennt, über diese gestellt, und zu dem beauftragten Träger der Souveränität erhoben worden. [5]) Eine ähnliche Stellung nimmt in der schweizerischen Bundes-

---

[5]) Zürcherverf. von 1831. §. 38.: „Die Ausübung der höchsten Gewalt nach Vorschrift der Verfassung ist einem Großen Rathe übertragen. Ihm steht die Gesetzgebung und die Oberaufsicht über die Landesverwaltung zu. Er ist Stellvertreter des Kantons nach außen.“ *Cherbuliez,* de la démocratie en Suisse. II. p. 35. ff.

verfassung die aus zwei Räthen bestehende Bundesversammlung ein, der Bundesregierung gegenüber.[6])

In Nordamerika besteht der Nationalcongreß und der gesetzgebende Körper der Einzelstaaten aus zwei Kammern, die noch schärfer von der Regierung getrennt sind, und in ihrer Vereinigung in der Regel wieder die gesetzgebende Gewalt ausüben. Dasselbe gilt von der französischen Nationalversammlung seit 1848.

4. An der eigentlichen Regierung nimmt das Volk selbst da nicht mehr unmittelbaren Antheil in neuerer Zeit, wo sich die reine Demokratie erhalten hat. Dieselbe wird in allen neuern Demokratien nicht von dem Volke selbst, sondern im Namen des Volkes, und somit durch beauftragte Stellvertreter des Volkes verwaltet. In den einen Ländern hat sich indessen das Volk doch die Wahl des Hauptes der Regierung selber vorbehalten. In den nordamerikanischen Freistaaten werden die Statthalter gewöhnlich von der gesammten Bürgerschaft gewählt, ebenso der Präsident der französischen Republik[7]) und die Staatsräthe von Genf. In andern dagegen ist die Wahl dem gesetzgebenden Körper übertragen, der somit auch darin das Volk repräsentirt, daß er die obersten Aemter bestellt. Dem letztern System huldigen die meisten schweizerischen Republiken, deren große Räthe die Regierung und das oberste Gericht bestellen, und einige Einzelstaaten Nordamerika's. Nach dem ersteren System ist die Regierungsgewalt offenbar selbständiger und mächtiger, zumal im Verhältniß zu dem gesetzgebenden Körper, weil die Vertreter derselben nicht minder als dieser, in gewisser Beziehung sogar in höherem Maße das persönliche Vertrauen des Volkes für sich haben; nach dem letztern dagegen ist die Regierung abhängiger von dem gesetzgebenden Körper, dem sie ihr Dasein zu verdanken hat. Es läßt sich daher auch eher nach jenem als nach diesem eine wechselseitige Beschränkung je der einen Repräsentation des Volkes durch die andere ausbilden.

5. Die Rechtspflege wird zwar wieder im Namen des Volkes gehandhabt, die Richter aber, für welche besondere wissenschaftliche Eigenschaften erfordert werden, werden in der Regel nicht von dem Volke selbst, sondern entweder wie in Nordamerika und in Frankreich von der Regierung oder wie in der Schweiz von den großen Räthen bezeichnet. Einen unmittelbaren Theil an der Verwaltung der Rechtspflege nimmt das Volk

---

[6]) Bundesverfassung von 1848. §. 60.: „Die oberste Gewalt des Bundes wird durch die Bundesversammlung ausgeübt, welche aus zwei Abtheilungen besteht: a) aus dem Nationalrath, b) aus dem Ständerath."

[7]) Verfassung von 1848. Art. 43.: „Le peuple français délègue le pourvois exécutif à un citoyen qui reçoit le titre de président de la République." *Toqueville* de la démocratie en Amérique. tom. I.

indessen in der Geschwornenverfassung, indem die Geschwornen aus der Masse der Bürger durch wechselndes Loos bestellt werden.

Abgesehen von der immerhin beschränkten unmittelbaren Ausübung der Volksherrschaft ist in der repräsentativen Demokratie die Regel die, daß das Volk nur durch seine Beamteten regieren und durch seine Stellvertreter die Gesetze geben und die Controle über die Verwaltung des Staates besorgen läßt. Insofern nähert sich diese moderne Staatsform schon bedeutend den Staaten an, in welchen der Gegensatz des Regenten und der Regierten ausgebildet erscheint.

Zehntes Capitel.

Betrachtungen über die Repräsentativdemokratie.

Montesquieu hat bekanntlich die Tugend für das Princip der Demokratie erklärt. Die Tugend aber setzt als politisches Princip moralische Würdigung der Herrschenden und nicht die Gleichheit Aller voraus, und jene finden wir keineswegs in der reinen Demokratie anerkannt. Nur das ist wahr: ein gewisses Maß von Tugend der Volksmasse ist ein unentbehrliches praktisches Erforderniß einer guten Demokratie, dessen Mangel sofort den Verfall dieser Staatsform nach sich zieht. Eher läßt sich behaupten, daß die Tugend in der Repräsentativdemokratie zum politischen Princip erhoben worden sei, denn in der That in dem Princip der auserwählten Repräsentation liegt nicht allein eine Ermäßigung, sondern zugleich eine Veredlung der Demokratie, durch welche diese die Vorzüge auch der aristokratischen Form sich anzueignen sucht.

Das Princip derselben ist: Die Besten des Volkes sollen in dessen Namen und Auftrag regieren. Die große Schwierigkeit aber liegt darin, die Wahl so zu organisiren, daß wirklich die Besten an Gesinnung und Einsicht zu Repräsentanten der Volksherrschaft gewählt werden.

Man ist in unserer Zeit geneigt, diese Wahlen einfach nach Maßgabe der Kopfzahl der Wahlen zu vertheilen. Diese Neigung entspricht dem demokratischen Zuge der Zeit; denn in der That die Demokratie legt auf die Gleichheit Aller einen entscheidenden Werth und gelangt daher in ihren Einrichtungen leicht zu mathematischen Normen. Sie zählt die gleichen Bürger, und nach ihrer Zahl sucht sie ihnen gleiche Rechte beizulegen.

Indessen paßt dieses System der Kopfzahl offenbar besser zu der unmittelbaren Demokratie, welche auch die Ausübung der Herrschaft gleichmäßig über die ganze Bürgerschaft verbreitet, als zu der Repräsentativdemokratie, welche unter den Bürgern nach ihrer höhern oder geringern Würdigkeit unterscheidet und nur den Bessern die Verwaltung der öffentlichen Angelegenheiten anvertraut. Die letztere Staatsform nimmt auf die Qualität der Gewählten Rücksicht, und eben darum ist es für sie nicht ebenso natürlich, bei der Vertheilung der Wahlkreise nur die Quantität, oder wie Niebuhr das einmal ausgedrückt hat, „das niederträchtige Princip der Kopfzahl" in Anschlag zu bringen. Ueberdem werden die Gebrechen dieses Princips in der repräsentativen Demokratie bedeutend gesteigert. Wenn in der unmittelbaren Demokratie die gesammte Bürgerschaft an einem Orte beisammen ist, so ist diese Versammlung doch in Wahrheit nicht eine bloße Summe von einzelnen gleichen Individuen, sondern es macht sich in der Masse die Autorität der angesehensten Männer geltend; die Magistrate, die Redner, die über das Niveau emporragen, üben einen Einfluß aus, und es kann sich eher auch in der Mehrheit eine Meinung bilden, welche dem Volke als einem Ganzen nach seiner wahren Natur entspricht. In der repräsentativen Demokratie dagegen ist das Volk nicht so vereinigt, sondern die Bürgerschaft wird in so und so viele Parcellen zertheilt, welche der Kopfzahl nach zwar einander gleich sind, wenn aber auf ihre Eigenschaften gesehen wird, in einem sehr verschiedenen Verhältniß zu der Gesammtheit stehen, mithin sehr ungleiche Theile des Volkes sind. Wer wollte den Wahlkreis von Paris, in welchem die reichsten und gebildetsten Theile der Bevölkerung, und eine Masse von Pöbel wie er sonst in Frankreich nirgends mehr sichtbar ist, auf unnatürliche Weise gemischt sind, ohne sich zu einigen, und die ländlichen Wahlkreise der Bretagne oder die Fabrikbezirke des Elsaß wirklich für gleich halten? Die Verschiedenartigkeit der Wahlkreise aber erfordert logisch schon eine verschiedene Werthung ihres Stimmrechtes; und nur diejenige Anordnung und Vertheilung der Wahlen bürgt für eine richtige Repräsentation des Volkes selbst, welche jedem der verschiedenen Bestandtheile und Interessen in dem Volke eine seinen Verhältnissen zum Ganzen gemäße Vertretung sichert. Die Rücksicht auf die Zahl hat allerdings auch einen Werth, aber sie allein genügt nicht; vielmehr müssen die übrigen Eigenschaften, — wenn die Aufgabe ist, je die Besten zu Repräsentanten der Gesammtheit zu erheben, — des Vermögens, der Bildung, der Berufs- und Lebensweise ebenfalls berücksichtigt werden; und am besten ist es, wenn das in Anlehnung an organische Eintheilungen des Volkes selbst, im Gegensatze zu willkürlich zusammengewürfelten Massen geschieht.

Wir können daher für die Repräsentativdemokratie folgende zwei Grundsätze aussprechen:

1. Da wo in ihr die Gesammtheit der Bürger selber handelt, bei Abstimmungen, welche durch das ganze Volk hindurch gehen, genügt die einfache Zählung der abstimmenden Bürger, wie bei der unmittelbaren Demokratie.

2. Wo dagegen nicht die Gesammtheit handelt, sondern nur Theile derselben die Bessern zu Repräsentanten für das Ganze erheben sollen, da genügt das Princip der Kopfzahl durchaus nicht, sondern es sind die Theile mit Berücksichtigung auch der Qualität so zu bilden, daß möglichste Garantie für die Auswahl der Besten und in richtiger Proportion der in dem Volke vorhandenen geistigen, sittlichen und materiellen Lebenselemente gegeben ist.

Das Eigenthümliche der Repräsentativdemokratie besteht darin, daß die Herrschaft im Staate der Mehrheit zu eigenem Recht zugeschrieben, die Ausübung dieser Herrschaft aber einer Minderheit anvertraut wird. Um es möglich zu machen, daß so die Minderheit wirklich im Sinne der Mehrheit regiere, behält sich diese den Entscheid über die Personen, die in ihrem Namen handeln sollen, vor, und werden die Wahlen der Repräsentanten nach kurzen Zeiträumen erneuert. Die Folge davon ist, daß auch in der repräsentativen Demokratie ähnlich wie in der unmittelbaren die Leitung des Staates einer übermäßigen Bewegung und Veränderlichkeit preisgegeben, und die ganze Politik der Staatsmänner unsicher und schwankend wird. Diese sind genöthigt, vornehmlich an den Moment und seine Stimmungen zu denken, und unternehmen daher nicht leicht Arbeiten für die Zukunft. Was der eine angefangen, wird von dem Nachfolger nicht selten wieder unterbrochen oder zerstört: und das Streben populär und dadurch im Amte zu bleiben, bestimmt viele, die Vorurtheile der Menge auch da zu schonen, wo es zu ihrem eigenen Schaden gereicht. Der häufige Wechsel der Wahlen ermuthigt die Parteien zu heftigen Kämpfen um die Gunst der Mehrheit und den Weg zur Herrschaft. So wird der Staat je nach dem Wechsel der Launen und Stimmungen der Massen und je nach dem Wechsel der herrschenden Parteien in verschiedenen Richtungen wie von den Wogen des Meeres und den Stößen des Windes hin- und hergeworfen. Die Regierung aber, welche das Steuer führen soll, ist gewöhnlich schwach. Sie selbst ist abhängig von der Gunst der Menge und diese, eifersüchtig auf ihre Freiheit, gehorcht nur ungern den Anordnungen ihrer Ausschüsse. Die obersten Magistrate werden nicht als die Häupter, sondern als die Diener des Volkes angesehen und behandelt. Ist aber die Menge der Bewegung müde und überdrüssig geworden, so zeigt sie oft

plötzlich eine nicht minder extreme Neigung zum Stillstand, und vergeblich versuchen es meist umsichtige Freunde des Volkes, rechtzeitige Verbesserungen einzuleiten und kommenden Uebeln vorzubeugen. Die Majorität will sich in der ruhigen Behaglichkeit nicht stören lassen, und die Regierung ist zu schwach und zu abhängig, um einen nachwirkenden Anstoß zu geben[1].

Obwohl, wie Guizot richtig bemerkt, jeder Staat nur von oben herab nicht von unten herauf regiert werden kann, will doch diese Staatsform möglichst den Schein wahren, als ob in ihr von unten aufwärts regiert werde. Dieser Schein aber schwächt die Autorität der Obrigkeit und reizt die unfügsame Zügellosigkeit der Menge. Die Regierung sinkt daher oft zu einer bloßen Verwaltung herab, und der Staat erhält das Gepräge einer ausgedehnten Wirthschaft, einer großen Gemeinde.

Die Uebel der Bureaukratie freilich sind in einem solchen Staate weniger zu fürchten; und das ist ein erheblicher Vorzug dieser Staatsform. Nur wenn die gerade herrschende Partei sich in ihrer Macht bedroht fühlt, oder für frühere Unterdrückung Rache nehmen will, dann kommt es auch in solchen Staaten wohl vor, daß die für sich allein schwache Autorität der Regierung mit dem Hasse der Partei erfüllt, und zu maßloser Knechtung und Verfolgung der nicht im Amte befindlichen schwächern Partei aufgestachelt und mißbraucht wird.

Stehende Truppen, durch welche eine selbständige Autorität der obrigkeitlichen Gewalt sich Anerkennung und Gehorsam zu verschaffen vermöchte, werden in derlei Staaten entweder gar nicht oder nur in äußerst beschränktem Umfang geduldet. Wo man dieselben aber um der auswärtigen Verhältnisse willen nicht entbehren kann, wie in Frankreich, da ist es eine der angelegensten Sorgen der demokratischen Parteien, die Bande des militärischen Gehorsams im Innern des Staates zu lockern, die Armee in den Strudel der politischen Verwirrung zu verwickeln, und sie unbrauchbar zu machen für die Macht der Staatsordnung.

Weniger die Willkür und der Despotismus als die Schwäche der Regierung einerseits, und weniger die Ohnmacht als die Allmacht der Großen Räthe und repräsentativen Körper andererseits sind die Gefahren dieser Staatsform.

Der Freiheit und der Ausdehnung der Rechte der Mehrzahl der Bevölkerung, vorzüglich der mittleren Schichten des Volkes, bietet dieselbe sehr günstige Aussichten, und darauf beruht vornehmlich ihre Popularität.

---

[1]) Washington, Brief vom 8. März 1787: „Ein Uebel der demokratischen Regierungsform und vielleicht nicht das geringste ist, daß das Volk immer vorher fühlen muß, bevor es sich entschließt zu sehen."

In ihr gedeihen auch wohlthätige und gemeinnützige Anstalten, die Sorge für die niederen Culturbedürfnisse und die Volksbildung in vorzüglichem Maße. Sie hebt das Selbstgefühl der Bürger empor und steigert durch Uebung auch in Staatsangelegenheiten deren geistige Kräfte. Weniger aber sichert sie die Freiheit der höheren Geister und sorgt in geringerem Maße für die höheren Sphären des Lebens und für die Bedürfnisse einer feineren Cultur, für Wissenschaft und Kunst. Sie ist fähig ein bedeutendes Maß von Wohlfahrt und Glück über ein kleines oder junges Volk auszubreiten, aber nicht fähig eine große und reife Nation zu befriedigen. In der Schweiz und zur Zeit noch in Nordamerika ist sie die natürliche Staatsform, für Frankreich ist sie ungenügend.

Eilftes Capitel.

III. Die Aristokratie.

A. Hellenische Form. Sparta.

Wie Athen im Alterthum als der höchste Ausdruck der Demokratie, so galt Sparta bei den Hellenen als die ausgeprägteste Erscheinung der Aristokratie. Im allgemeinen hatte der hellenische Volkscharakter eher eine Neigung zur demokratischen als zur aristokratischen Staatsform; nur im Verhältniß zu den Barbaren des Auslandes liebten die Hellenen es, sich als geborne Aristokraten zu betrachten. Der dorische Vokstamm aber, zu welchem die Spartiaten gehörten, zog auch für seine innern Staatseinrichtungen aristokratische Formen und Tendenzen vor.

Alle Aristokratie setzt in ihrem idealen Princip Herrschaft der edleren Bestandtheile des Volkes über die untergeordnete Menge voraus. Die Art aber wie diese edleren Bestandtheile gemessen und emporgehoben werden, ist in den verschiedenen Staaten dieses Charakters verschieden. In Sparta war der Stamm der Spartiaten, welche das Land mit den Waffen erobert hatten, der herrschende. Ihre Unterthanen waren die alten besiegten Einwohner des Landes, die Perioiken, Lakedämonier. Die Geburt bezeichnet somit schon den herrschenden und den unterthänigen Stamm. Die ersten Eroberer des Landes setzten so die Herrschaft, welche sie durch die Ueberlegenheit ihrer Waffen erworben, fort, indem sie dieselbe durch die folgenden Generationen auf ihre Nachkommen vererbten. Das politische Erbrecht, ein charakteristischer Zug aller alten Aristokratien, hatte in diesem Streben der Erhaltung einen natürlichen Ursprung, und war zu einem Grundprincip des ganzen Staates geworden.

Diese erbliche Herrschaft der Spartiaten als des edleren Stammes wurde nicht durch Uebergänge gemildert. Die Ausscheidung der Spartiaten und der Metoiken blieb schroff und starr, in der That kastenartig ohne Ehegenossenschaft. Nur ganz ausnahmsweise und äußerst selten wurde etwa Einer von diesen in das volle Bürgerrecht jener aufgenommen. Der herrschende Stamm wurde somit nicht erfrischt durch neue Familien, und der unterthänige nicht durch die Aussicht getröstet, daß die besten seiner Söhne durch ihr Verdienst hinaufsteigen können zu den Leitern des Staates. Diese Ausschließlichkeit erscheint um so befremdender und drückender, je weniger ängstlich in anderer Beziehung die Spartiaten die Reinheit des Blutes wahrten; ließen sie es doch von Staatswegen geschehen, daß spartanische Frauen, deren Männer im Kriege gefallen waren, der Umarmung von Heloten preisgegeben wurden, um spartanische Kinder zu empfangen.

Desto sorgfältiger aber wurde die Erziehung geordnet. Der Vorzug der Geburt sollte durch die Erziehung ergänzt, und durch beide die Ueberlegenheit der Spartiaten erhalten werden. Die Sorge des Staates für eine politisch-kriegerische Erziehung der Jugend war so umfassend und eingreifend, daß um ihretwillen selbst der Zusammenhang und die Freiheit der Privatfamilien aufgelöst und geopfert wurde. Das individuelle Leben wurde nirgends in dem Maße dem Staatsleben unterworfen, und die Allmacht des Staates nirgends weiter getrieben als in Sparta: als wäre wirklich der Mensch nur für den Staat in der Welt.

Unter sich waren die Spartiaten wieder zunächst gleichberechtigt, und so sehr war innerhalb der Aristokratie die demokratische Gleichheit anerkannt, daß sogar gleiches Vermögen aller spartanischen Familien ein Grundzug der lykurgischen Verfassung war. Jede Familie hatte ein gleiches Loos (κλῆρος) an dem zum Privatbesitze vertheilten Boden des Landes erhalten, und die Loose sollten nicht veräußert werden dürfen. Damit aber das bewegliche Vermögen nicht sich bei Einzelnen ansammle und auf diese Weise der Unterschied der Reichen und der Armen entstehe, wurde sogar jeder Gebrauch von Silber und Gold verboten. Die Heloten, welche die Landgüter der Spartiaten bebauten, waren nicht im Eigenthum der einzelnen Herren, sondern wie die Güter selbst in dem Eigenthum des Staates: und der Zins an Früchten, den sie entrichteten, war gesetzlich und gleichmäßig für die Herren und hinwieder für die Frauen des Hauses bestimmt. Selbst die Mahlzeiten, allen Männern gemeinsam, welche in vielen Tischgenossenschaften beisammen lagen, waren für alle gleichartig bestimmt und zugemessen. Die Gleichheit des Lebens war somit unter den aristokratischen Spartiaten sehr viel ausgebildeter und fester begründet als bei den demokratischen Athenern.

Dessen ungeachtet übte der Stamm der Spartiaten seine Herrschaft nicht in demokratischer Form aus. Es wäre das im Widerspruch gewesen mit dem Charakter des Staates und des Volks. Wohl gab es auch zu Sparta eine Volksversammlung (ἐκκλησία); aber die reale Macht war nicht bei dieser, sondern bei der Gerousie. Diese behandelte und entschied die Staatsgeschäfte in der Regel, und unterwarf nur in einigen Hauptfällen ihre Entscheidungen noch der einfachen Genehmigung oder Verwerfung der Volksgemeinde, in welcher nur die Könige, die Geronten und Ephoren, nicht jeder reden, und nur Männer von gereifter Lebenserfahrung (von mindestens 30 Jahren), nicht junge Leute stimmen durften.

Bei der Bestellung des Senats, der Gerousie, wurden wieder folgende aristokratische Rücksichten beachtet:

1) Auf das Geschlecht. Die 9000 spartiatischen Kleren und vollberechtigten Hausväter waren in 30 Oben getheilt, welche füglich mit den römischen Curien verglichen werden können. Aus jeder Obe wurde Einer zum Geron erhoben. Die beiden Könige gehörten den zwei königlichen Oben an, die 28 übrigen Geronten welche mit jenen zusammen den Senat bildeten, waren gewissermaßen ihre Pairs, die Fürsten [1]. Diese Rücksicht wirkte negativ gegen die Uebermacht bloß einzelner Geschlechter, positiv für die Würde und Stellvertretung der verschiedenen Familien.

2) Auf das Alter. Dem hohen Alter widmeten die Spartiaten die größte Ehrfurcht. Sie verehrten in ihm die Grundbedingung der höchsten Lebensweisheit. Die Geronten — außer den Königen — mußten wenigstens 60 Jahre zurückgelegt haben. Immerhin scheint diese Rücksicht übertrieben in der Verfassung; denn auch die Schwäche ist ein gewöhnlicher Begleiter des Alters, und der Staat bedarf zu seiner Leitung nicht bloß der Erfahrung der Greise, sondern vornehmlich auch der vollen productiven Kraft und Geistesfrische der Männer.

3) Auf die Wahl, welche nach vorheriger Bewerbung der Candidaten durch die Volksversammlung, durch die Stärke des Beifallsrufes vorgenommen wurde. In der Bewerbung um diese hohe Würde sprach sich die Ueberzeugung der Greise aus, dem Staate noch gute Dienste leisten zu können, und der Wille derselben ihr noch übriges Leben dem Staate zu weihen, in dem Beifall der Versammlung aber das Vertrauen des Volkes.

4) Auf die Dauer des Amtes, welches auf Lebenszeit verliehen wurde, somit vor den Schwankungen der Volksgunst gesichert, aber auch

---

[1]) Homer noch nennt die Räthe des Königs „βασιλέες."

der Gefahr einer bis zur Ausschwächung festgehaltenen Stabilität ausgesetzt war.

Ermäßigt war diese Aristokratie theils durch das Königthum, welches aus derselben emporragte und in höherer Weise die Einheit und Würde des Staates darstellte, theils durch das demokratische Amt der Ephoren, welche als wechselnde Organe des Volkes die Amtsthätigkeit der Könige und des Senates controlirten und eine ausgedehnte Gerichtsbarkeit auch in Staatssachen ausübten.

Die Verfassung von Sparta macht den Eindruck eines Kunstwerks, welches, der Platonischen Republik ähnlich, durch edle Formen den Sinn für äußere Schönheit und Harmonie erfreut, aber um seiner innern Unnatur willen befremdet, und daher eher zurückschreckt als anzieht. Indem man sie betrachtet, wird man eher von Bewunderung ihrer Architektur als mit der Neigung erfüllt, darin zu wohnen und zu leben. Hat man den Athenern mit Grund vorgeworfen, sie ziehen die Herrschaft der Menge einem wohlgeordneten Staat vor, so kann man den Spartiaten den Vorwurf machen, sie opfern der Staatsordnung die menschliche Freiheit auf. Ihre Weise ist vornehmer als die der Athener, aber weniger heiter und behaglich; bei ihnen ist mehr ruhiges Ebenmaß politischer Tüchtigkeit, bei den Athenern sind glänzendere Lichter und dunklere Schatten zu finden. Die Stätigkeit der einen und die Beweglichkeit der andern sind beide einseitig übertrieben.

An Dauerhaftigkeit übertraf die spartanische Verfassung die Athens bei weitem. Solon hatte noch bei seinen Lebzeiten den Untergang seiner mit aristokratischen Elementen der Geschlechter und des Reichthums bedeutend gemischten Demokratie in der Tyrannis erfahren, ohne den Sieg dieser behindern zu können, und als später nach der Ermordung der Tyrannen die reine Demokratie eingeführt wurde, versank sie schon in dem ersten Jahrhundert ihres Bestandes in den offenkundigsten Verfall. Die Verfassung Lykurgs dagegen erhielt fünf Jahrhunderte lang die Größe Sparta's aufrecht, und obwohl sie den Verfall derselben nicht abzuwenden vermochte, so muß doch zugestanden werden, fürs erste daß die Abweichung von den Verfassungsgrundsätzen Lykurgs, insbesondere der seinen Gesetzen zuwider eingeschmuggelte Reichthum Einzelner, die im Zusammenhang damit eingedrungene Bestechlichkeit Vieler und die spätere Demagogie der Ephoren, nicht aber die Festhaltung derselben die Entartung und den Untergang Sparta's herbeigeführt habe; fürs zweite, daß die bewahrende Kraft dieser Verfassung um so höher geschätzt werden muß, je mehr sie auf der einen Seite mit der menschlichen Natur selbst, auf der andern mit der Macht der Weltverhältnisse in Widerspruch und Kampf gerieth. Einen Theil dieser unerschütter-

lichen Haltbarkeit mochte sie aus dem ideokratischen Glauben des Volkes geschöpft haben, daß sein Gesetzgeber der Liebling des Zeus und selbst ein gott-menschliches Wesen sei.

Indessen wird der ähnlichen Verfassung von Kreta und der ebenfalls aristokratischen Verfassung von Karthago nicht mindere Dauerhaftigkeit nachgerühmt, und es ist immerhin eine durch die Geschichte erwiesene Thatsache, daß die Aristokratien, welche die Stätigkeit der Staatsordnung zu dem Hauptprincip ihres Daseins erhoben haben, auch sich und den Staat weit länger zu conserviren verstehen, als die Demokratien die Herrschaft des Demos.

Zwölftes Capitel.

B. Die römische Aristokratie.

Die römische Republik war ihrem Grundcharakter nach ebenfalls eine Aristokratie, aber von höherer Art als die spartanische. Die Römer unterschieden scharf zwischen dem Rechte des Staates in öffentlichen Dingen und der Freiheit der Individuen und Familien. Obwohl sie voraus für die Herrlichkeit und Macht des Staates den offensten Sinn und die großartigste Hingebung hatten, so vermaßen sie sich doch nicht, das individuelle Leben gewaltsam mit der Staatsscheere zuzustutzen. Sodann hielten sie sich frei von jener künstlichen und beschränkten Abschließung gegen alles Fremde, welche zwar die nationale Tugend der Spartiaten für einige Zeit reiner erhielt, aber dieselben auch unfähig machte, die hervorragende Stellung in der äußern Welt zu behaupten, zu welcher sie durch das Geschick berufen wurden. Endlich waren die Römer von Anfang an frei von jener Starrheit der ständischen Gegensätze, wie wir sie in Sparta gefunden. Die in der römischen Nation vorhandenen Gegensätze standen nicht unbeweglich einander lähmend entgegen, sondern brachten gerade durch ihre Reibungen und Wechselwirkungen eine höhere Entwicklung des politischen Lebens hervor. Der römische Staat ist nicht minder ein Kunstwerk als der spartanische, aber einerseits der menschlichen Natur und den allgemeinen Weltzuständen gemäßer, und andererseits durch Reichthum der Bildungen und Großartigkeit der Verhältnisse vor dem letztern ausgezeichnet. Der römische Staat macht in hohem Maße einen organischen Eindruck.

Betrachten wir die römische Republik in ihren Hauptzügen, so finden wir überall, wenn schon durch monarchische und demokratische Einrichtungen ermäßigt, den aristokratischen Charakter hervorragend. Es zeigt sich dieß 1) in dem Verhältniß der Stände, 2) in der In-

stitution der Volksversammlungen, 3) in dem Senate, 4) in den Magistraturen.

1. Verhältniß der Stände. Schon in der ältesten Zeit mochte der Umstand der Starrheit sowohl als der Despotie des Patriciats entgegen wirken, daß die römischen Patricier nicht wie die Spartiaten von Einem Volksstamm ihren Ursprung herleiteten, sondern wie der englische Adel aus sächsischem und normannischem Geblüte, so von latinischem und sabinischem, theilweise auch etruskischem Ursprung war. Auch später besaß zwar das Patriciat noch lange als der herrschende Stamm fast alle politische Gewalt im Staate, aber theils wurde diese ermäßigt durch die Organisation der Plebes mit eigenen plebejischen Magistraten, theils wurde dasselbe genöthigt, der aufstrebenden neuen Aristokratie der Plebejer einen wachsenden Antheil an der Leitung des Staates zu verstatten. Endlich entstand aus der Verbindung und Mischung der alten und der neuen Aristokratie der keineswegs abgeschlossene aber für den römischen Staat so sehr bedeutende Stand der Optimaten[1]).

Die Tradition der Staatsleitung und die Kunde der Staatsgeschäfte war, so lange die römische Republik bestand, vornehmlich in der Aristokratie. Sie zeichnete sich aus durch Geburt, Erziehung, Reichthum, religiöse und politische Kenntnisse, Macht. Aber sie zog fortwährend neue Kräfte aus der Plebes herbei. Sie stieg empor auf die obersten Höhen des damaligen Lebens, den Königen gleich, und über diesen, aber sie blieb zugleich in voller Gemeinschaft mit dem Volke, aus welchem sie hervorragte.

Auch die politische Erziehung der Römer war sorgfältig; aber sie war Angelegenheit der Familien, nicht wie in Sparta des Staates. Daher denn auch die Mannichfaltigkeit und die erbliche Entschiedenheit der politischen Richtungen, während zu Sparta innerhalb der Aristokratie auch hierin Gleichheit bestand. Die meisten vornehmen römischen Familien waren und blieben conservativ gesinnt; aber einzelne, wie z. B. die patricischen Valerier und die plebejischen Publilier und Sicinier haben vorzugsweise in liberaler Richtung gehandelt; die Claudier dagegen mit seltenen Ausnahmen sind den englischen Ultra-Tories zu vergleichen.

2. Die Volksversammlungen. Von den drei Arten der römischen Comitien waren nur die jüngsten, die Tributcomitien, demokratisch organisirt. Ihrer ursprünglichen Bestimmung nach sollten sie indessen nur als Organ für die Stimmung und Meinung des unter-

---

[1]) Vg. oben Buch II. Cap. 10.

geordneten Standes der Plebejer und als Schranke der patricischen Uebermacht dienen, nicht aber an der eigentlichen Leitung des Staates Theil haben. Später wurden sie allerdings nicht bloß zu einem einzelnen Factor der gesetzgebenden Macht, sondern erlangten für sich allein die volle gesetzgebende Gewalt. Aber selbst in den letzten Jahrhunderten der Republik, während welcher die alte Aristokratie in Verfall gerieth und die Monarchie vorbereitet wurde, übten die demokratischen Tributcomitien doch nur in seltenen Ausnahmsfällen, von ehrgeizigen Tribunen geleitet, eine durchgreifende oberste Macht aus. In der Regel hemmten die Tribunen selbst schon, die allein Vorschläge machen durften, und von denen je einer den andern controlirte und hindern konnte, und überdem die Rücksicht auf die mächtige Autorität des Senats jede Ausschreitung der Demokratie, und es waren daher gewöhnlich auch diese Comitien nur ein Ferment und eine Schranke der äußerst zähen und meistens übermächtigen Aristokratie.

Die Curiatcomitien dagegen, in den ersten Jahrhunderten der Republik noch eine bedeutende Macht, in den letzten Zeiten derselben freilich nur eine formelle Scheinmacht, waren durchaus aristokratisch. Sie waren vornehmlich die Versammlung der alten, nach Geschlechtern und Curien geordneten Geburtsaristokratie der Patricier, der Senat selbst anfänglich gewissermaßen nur der Ausschuß ihrer Geschlechtshäuptlinge. Selbst wenn man annimmt, daß die Plebejer Zutritt zu denselben gehabt haben, so waren diese doch offenbar in untergeordneter Stellung anwesend.

Die wichtigste Volksversammlung endlich, der sogenannte *comitiatus maximus* der Centurien, in welcher die ganze Nation zusammentrat, war so organisirt, daß in ihr die höhern Classen der Gesellschaft das entschiedenste Uebergewicht hatten. Die Censusverfassung legte den größten Nachdruck:

a) auf das Vermögen. Schon die erste Classe der Höchstbesteuerten mit ihren 80 Centurien für sich allein, wenn sie einig war und die 18 Rittercenturien mit ihr stimmten, besaß die Mehrheit aller Stimmen, so daß ihr gegenüber die vier andern Classen und die Masse der Proletarier und Kopfsteuerpflichtigen zusammen, obwohl an Volkszahl jener vielfach überlegen, dennoch in der Minderheit blieben. Aber auch in den andern vier Classen hatten je die Reicheren in demselben Verhältniß wie mehr Vermögen so auch mehr Stimmrecht; 4 Personen der 2ten Classe so viel als 6 der dritten, 12 der 4ten und 24 der 5ten. Die gewiß damals auch sehr zahlreichen Proletarier waren wie die noch zahlreicheren Capite Censi nur in je eine Centurie von 195 zusammen-

gedrängt, hatten somit einen sehr geringen Einfluß in einer Versammlung, in welcher die Aristokratie des Reichthums so viel galt.

b) Auch die Geburt und edler Lebensberuf kamen in Betracht, indem nach diesen Rücksichten die ersten 18 Rittercenturien gebildet und als die Edelsten an die Spitze der Versammlung gestellt wurden.

c) Sodann war den Aeltern hinwieder ein erhöhtes Stimmrecht eingeräumt als den Jüngern, indem die Centurien der erstern, den Gesetzen der Sterblichkeit gemäß, höchstens halb so zahlreich besetzt waren als die Centurien der letztern, und doch nicht minder als diese gezählt wurden.

d) Endlich war, abgesehen von den Classen, die ganze äußere Erscheinung und Haltung dieser Versammlung durchaus nicht demokratisch. Die sorgfältige Beachtung der Auspicien, die feste, militärische Ordnung des großen Körpers, der Vorsitz der hohen Magistrate, die Einrichtung, daß nicht Jedem verstattet war zu reden, auch keine regelmäßigen Redner anerkannt waren, sondern je nach Bedürfniß der Sache die zugleich mit der Ausführung und der eigentlichen Staatsregierung betrauten Magistrate allein zum Volke sprechen und mit dem Volke verhandeln durften: das alles verlieh dieser höchsten Versammlung einen würdigen und maßhaltenden Charakter, und wir begreifen es, daß ein Römer mit einer gewissen vornehmen Verachtung auf die chaotische Weise und das turbulente Treiben der griechischen Ekklesien herabsehen konnte.[2])

Die eigentlichen Gesetze aber bedurften der Zustimmung dieser Comitien, und die für das ganze römische Staatsleben entscheidenden Wahlen der höhern Magistrate waren der so aristokratisch geordneten Nation vorbehalten.

3. Der römische Senat ferner war durch seine Bildung und seine Befugnisse ein erhabenes Institut des Staats. Anfänglich aus

---

[2]) *Cicero* pro Flacco. c. 7.: „Nullam illi nostri sapientissimi et sanctissimi viri vim concionis esse voluerunt; quae scisceret plebes aut quae populus juberet, summota concione, *distributis partibus*, tributim et centuriatim *descriptis ordinibus, classibus, aetatibus, auditis auctoribus,* re multos dies promulgata et cognita, juberi vetarique voluerunt. Graecorum autem totae res publicae *sedentis concionis temeritate administrantur.* Itaque ut hanc Graeciam, quae jamdiu suis consiliis perculsa et efflicta est, omittam: illa vetus, quae quondam opibus imperio gloria floruit, hoc uno malo concidit, *libertate immoderata ac licentia concionum.* Quum in theatro imperiti homines, rerum omnium rudes ignarique consederant, tum bella inutilia suscipiebant; tum seditiosos homines rei publicae praeficiebant; tum optime meritos cives e civitate ejiciebant."

den Häuptlingen der patricischen Geschlechter, den Fürsten (principes) bestehend und vornehmlich die Geburtsaristokratie darstellend, wurde er später eine Versammlung der durch die obrigkeitlichen Aemter erprobten römischen Staatsmänner. Eben in der Geschichte des Senates zeigt sich die Umwandlung des patricischen Adels, der auch später noch immer als die Quelle der Auspicien verehrt wurde und die heilige Ueberlieferung der Vorzeit bewahrte, in den neuen römischen Amtsadel. Man darf die hohen Magistrate der römischen Republik wohl Königen vergleichen, und eben aus den gewesenen Magistraten bestand der Senat, den die Alten selbst „eine Versammlung von Königen" nannten; so hoch stand diese politische Aristokratie. Den Censoren als Wächtern der guten Sitten war die ehrenvolle Aufgabe anvertraut, die Listen der Senatsmitglieder aus den gewesenen Magistraten zu verfassen und unwürdige Individuen von dem Senate auszuschließen. In der Versammlung saßen und stimmten die Senatoren nach den Abstufungen des Ranges, den sie vordem als Magistrate des römischen Volkes, als gewesene Consuln, Censoren, Prätoren, Aedilen, Quästoren eingenommen hatten. Auch die Verhandlung bewegte sich in den strengen Formen römischer Autorität. Mit Opfer und Gebet wurde sie eröffnet, von den regierenden Magistraten, welche die Anträge machten und zur Abstimmung brachten, geleitet, und durch den Einspruch bald der Volkstribunen, bald der eigentlichen Magistrate gegen Ausschweifung und Uebergriffe gehemmt.

Alle großen Staatsangelegenheiten wurden in dem Senate entweder vorbereitet oder entschieden. Die Sorge für die religiöse Verehrung der Götter, und deren Feste und Opfer war vorzüglich bei dem Senate. Er leitete die Unterhandlungen mit den fremden Staaten und deren Gesandten, und hatte die ganze großartige Diplomatie des römischen Staates in seiner Hand. Die erfolgreiche Begutachtung der Gesetze und Zustimmung zu den Gesetzen kam ihm zu und war in der Regel maßgebend. Seine eigenen Beschlüsse (Senatus-Consulta) hatten überdem in der Verwaltungssphäre eine gesetzähnliche Autorität. Die Finanzgewalt stand bei ihm. Er decretirte die Steuern, die erhoben werden mußten, und bestimmte die Ausgaben und Verwendungen. Er verfügte über die Aushebung von Truppen und vertheilte die Heere unter die Magistrate. Er ertheilte den Proconsuln und Proprätoren die zur Regierung der Provinzen erforderlichen Vollmachten und Instructionen, und controlirte die gesammte Verwaltung derselben. In schweren Krisen des Staates ertheilte er den Consuln jene unbegränzte Machtfülle, welche nöthig schien, die Republik vor Schaden zu bewahren.

4. Die Magistrate. Man kann darüber Zweifel haben, ob die römischen Magistraturen eher eine königliche oder eine aristokratische

Institution gewesen seien. Daß aber ihr Charakter kein demokratischer gewesen, das ist augenfällig genug. Schon die vornehme Form der äußern Erscheinung dieser Magistrate, ihre mit Purpur geschmückte Toga, der curulische Stuhl auf erhöhtem Boden, die Umgebung derselben mit einem freiwilligen Stab angesehener Gehülfen und Freunde, der Vortritt der Lictoren, die Verbindung mit den Göttern, die bei ihrer Ernennung in Form der Auspicien sich äußern mußte und die nun auch durch die von den Magistraten vorgenommenen Auspicien unterhalten wurde, läßt in dieser Beziehung keinen Zweifel zurück. Die ausgedehnte und innerlich absolute Machtfülle welche in dem imperium als Kern desselben lag, war wesentlich königlich [3]), und die republikanische Seite derselben war nur in der kurzen Dauer, für welche diese Macht einzelnen Römern verliehen ward, und in der Vertheilung derselben unter zwei oder mehrere Magistrate von gleichem Rang zu erkennen. Ein dem römischen Staatsrecht eigenthümlicher und sehr beachtenswerther offenbar aristokratischer Grundsatz ist es, daß jeder Magistrat berechtigt ist, jede Amtshandlung eines ihm gleich oder niedriger stehenden Magistrates durch sein Veto zu hemmen [4]): ein Grundsatz, welcher die in dem imperium liegende Allgewalt sehr bedeutend ermäßigte, ohne sie, da wo ihre volle Wirkung für den Staat nöthig oder nützlich schien, zu schwächen.

Freilich wurden diese Magistrate nun von dem ganzen Volke gewählt, aber die Wahl der höheren Aemter war den Centuriatcomitien vorbehalten, in denen die Aristokratie des Reichthums das Uebergewicht besaß, und die hinwieder von Magistraten geleitet und durch die Auspicien beschränkt wurden. Ueberdem war der Weg zu diesen Würden in der Regel nur denen offen, welche selbst zu der nationalen Aristokratie gehörten, sei es weil sie von angesehenem Geschlechte waren, in Folge dessen einen glänzenden Namen trugen und eine zahlreiche Clientel und auch bei dem Volke ein günstiges Vorurtheil für sich hatten, sei es weil sie große Reichthümer besaßen, und das Volk durch öffentliche auf ihre Kosten ausgeführte Spiele zu gewinnen wußten, sei es endlich, weil sie durch einleuchtende Verdienste im Kriege oder als große Redner über die Menge emporgestiegen waren und einen volksthümlichen Ruf und Autorität erlangt

---

[3]) *Cicero* de Legibus III. 3.: „*Regio* imperio *duo* sunto." *Liv.* IV. 3. *Polyb.* VI. 11. §. 7: „τῶν ὑπάτων ἐξουσίαν, τελείως μοναρχικὸν ἐφαίνετ' εἶναι καὶ βασιλικόν."

[4]) Daher die Formel bei *Cicero* de Legib. III. 3.: „ni par majorve potestas prohibessit." Es ist das nämliche Princip, welches auch im römischen Privatrecht unter den Miteigenthümern gilt: „Neganti major potestas." Vgl. *Gellius* Noctes Atticae XIII. 12. 15.

hatten. Seitdem auch den Plebejern die höhern Magistraturen zugänglich geworden, waren dieselben freilich nicht mehr auf den bloßen Geburtsadel eingeschränkt; aber, wenn wir von einzelnen ziemlich seltenen Ausnahmen absehen, war es doch in der Regel nur den Gliedern jener großen politischen und socialen Aristokratie, in welche das Patriciat sich umgewandelt und ausgebildet hatte, vergönnt, an der Regierung des Staates unmittelbaren Theil zu nehmen: und diese Magistrate bildeten hinwieder den Senat.

Erwägt man alle diese Verhältnisse, so wird man die Wahrheit der Behauptung zugestehen müssen, daß die römische Republik, obwohl monarchische Ueberlieferungen und demokratische Elemente auf die Verfassung einwirkten, dennoch wesentlich eine Aristokratie war, und zwar die großartigste und herrlichste der Weltgeschichte.

Dreizehntes Capitel.

Bemerkungen über die Aristokratie.

Montesquieu hat die Mäßigung (modération) als Princip der Aristokratie erklärt: und allerdings bedarf die Aristokratie der Mäßigung im Interesse ihrer Sicherheit, und wird auf die Mäßigung hingewiesen durch die Betrachtung, daß sie an Zahl und physischer Kraft von der Menge, über welche sie die Herrschaft übt, übertroffen wird. Wird die Demokratie im Gefühl ihrer äußerlich unbeschränkten Macht leicht zu einem unmäßigen Gebrauch derselben verführt, so kann die Aristokratie im Gegentheil der Sorge nicht leicht los werden, daß die gereizte Menge ihr Widerstand leiste und sich wider sie auflehne; und diese Rücksicht bestimmt sie in der Regel, ihr staatliches Uebergewicht nicht allzudrückend werden zu lassen. Sie weiß es, daß die Erhaltung ihres Ansehens großentheils darauf beruht, daß sie Maß hält, und ihre Politik ist gewöhnlich conservativ.

Aber das innerste geistige Princip der Aristokratie wird damit doch nicht bezeichnet. Vielmehr läßt sich als solches eher die moralische und geistige Auszeichnung der herrschenden Classe von der regierten Menge angeben. Die Aristokratie ist nur insofern Wahrheit, als wirklich in ihr die Besten (οἱ ἄριστοι) regieren [1]. Artet die herrschende

---

[1] Viel richtiger, als Montesquieu, welcher die Tugend als Princip der Demokratie erklärt, hat Aristoteles gesagt (Polit. IV. 6, 4.): „Der Charakter der Aristokratie ist Tugend, der der Demokratie Freiheit." Edm. Burke, Betrachtungen über die französische Revolution: „All das heftige Geschrei gegen den Adel ist eine künstlich hervorgerufene Erscheinung. Durch Gesetz, Mei-

Classe aus, gehen die vorzüglichen Eigenschaften, durch welche sie sich emporgehoben, unter, verdirbt ihr Charakter, wird ihr Geist schwach und eitel, so geht die Aristokratie unaufhaltsam unter, weil die belebende Seele ihres Wesens abstirbt. Aber ebenso geht sie zu Grunde, wenn zwar in ihr die hervorragenden Eigenschaften noch fortdauern, aber in den regierten Classen ähnliche Auszeichnung aufblüht und die hergebrachte Aristokratie es versäumt und verschmäht, diese in sich aufzunehmen und dadurch ihre Kräfte zu ergänzen und zu steigern. Das vorzüglich hat die römische Aristokratie so groß gemacht, das auch den Einfluß und das Ansehen der englischen erhalten, daß sie so in lebendigem Zusammenhang mit dem übrigen Volksleben verblieben sind und fortwährend neue Säfte aus diesem aufgesogen haben.

In der Abgeschlossenheit liegt ein Hauptgebrechen vieler Aristokratien. Im Bestreben, die auf Vorzüge gegründeten Vorrechte zu befestigen, haben sie oft die Rücksicht auf die Vorzüge selbst außer Acht gesetzt, und die Vorrechte äußerlich gewissermaßen mit Wällen und Gräben zu sichern und erbrechtlich fortzusetzen gesucht. In kleinen Verhältnissen ließ sich so eine Zeit lang die Herrschaft behaupten, größern Verhältnissen aber war die so beschränkte Aristokratie nicht mehr gewachsen. Sparta und Venedig wurden schwach, als sie große Eroberungen gemacht hatten. Sowohl die Spartiaten als die Altbürger von Venedig, die Nobili, waren für sich allein nicht zahlreich und stark genug, weite Länder zu behaupten, und das übrige niedergehaltene Volk war ohne politisches Leben und Kraft geblieben und konnte keine hinreichende Beihülfe gewähren[2]. Auch die Berner Aristokratie ist weniger durch innere Entartung des Patriciates als vielmehr daran zu Grunde gegangen, daß sie sich nicht aus den ausgezeichneten Männern der Hauptstadt und des Landes zu ergänzen verstand.

Es ist das aber nur die eine, der Aristokratie selber verderbliche

---

nung und Jahrhunderte lang verjährten Gebrauch seines Landes vor Tausenden ausgezeichnet, erhaben über Viele zu sein, was liegt darin Beleidigendes? Adel ist der Schmuck der Verfassung, das korinthische Capitäl der freiern Gesellschaft. Omnes boni nobilitati semper favemus, sprach ein weiser und guter Mann. Es ist wahrhaftig das Zeichen einer edlen und wohlwollenden Seele, mit einer Art natürlicher Vorliebe sich zu ihm zu neigen. Dem schlägt kein Hochgefühl im Herzen, der all' die künstlichen Anordnungen zertrümmern will, die man, der Meinung einen Körper und der flüchtigen Achtung eine Dauer zu geben, erfand. Finster, bösartig und neidisch muß der sein, der ohne Sinn für die Wahrheit oder das Andenken der in ihrem Bilde dargestellten Tugend, mit Frohlocken auf den Fall lang verehrter Größe, lang erhaltener Ehre sieht."

[2]) Sehr gute Bemerkungen darüber hat Machiavelli zu Livius I. 6. gemacht.

Seite des Uebels. Die andere trifft und verletzt die Regierten, deren tüchtigste Individuen mit Mißtrauen beobachtet, hintangesetzt, und in der Entfaltung ihrer Vorzüge gehemmt werden. Es ist dann gerade für die Besten unter den nicht in die Aristokratie aufgenommenen Classen eine Gefahr und ein Unglück, daß sie sich durch vortreffliche Eigenschaften auszeichnen. Sie werden entwürdigt, indem sie auch von unbedeutenden und sogar schlechten Gliedern der Aristokratie und von diesen zumeist mit Geringschätzung behandelt oder mit Haß verfolgt werden: und in ihnen wird auf solche Weise die menschliche Würde des Volkes und die göttliche Ordnung tief gekränkt. Die herkömmliche Erbaristokratie aber gelangt so in Widerspruch mit der neuen Aristokratie der ausgezeichneten Individuen und mit dem Grundprincip, worauf sie selber beruht.

Die Aristokratie pflegt von jeher die äußere Hoheit und Würde des Staates, sie veredelt so die staatlichen Formen und verstärkt die öffentliche Autorität. Sie kann eher noch der Liebe des regierten Volkes, aber nie der Achtung desselben entbehren. Daher liebt sie es, durch die äußere feierliche Erscheinung zu imponiren, und ihr Selbstgefühl, ihr Stolz prägt sich dem Staate ein. Es ist das ein unverkennbarer Vorzug der aristokratischen vor der demokratischen Staatsform, welche leicht auch ihre Obrigkeit und selbst den Staat in die Niederung des gemeinen Lebens herabzieht.

Aber an den Vorzug schließt sich die Gefahr ganz nahe an, daß die herrschenden Classen sich selbst überheben, und die regierten Classen weder hinreichend achten, noch ihnen eine genügende Sorge zuwenden. Daher begegnen wir nicht selten in der Geschichte der Aristokratien einer kalten, mit Geringschätzung begleiteten und dadurch um so verletzenderen Härte und selbst Grausamkeit gegen die niedern Schichten der Bevölkerung. Das Verfahren der Spartiaten gegen die Heloten, die Bedrückung der plebejischen Schuldner durch die Patricier, die Mißhandlung der irischen Pächter durch die englischen Grundherren sind beredte Zeugnisse für diesen Charakterzug.

Ist eine übermäßige Beweglichkeit und Veränderlichkeit gewöhnlich mit der gebildeten Demokratie verbunden, so ist umgekehrt eine übertriebene Zähigkeit und Unveränderlichkeit der herkömmlichen Verhältnisse eine häufige Eigenschaft der Aristokratie. Die Demokratie, im Vorgefühl ihrer Macht, vergißt leicht, indem sie diese schrankenlos ausübt, die Bedingungen ihrer Erhaltung. Die Aristokratie dagegen, voller Sorgen für ihre unverkümmerte Erhaltung, geräth nicht selten in den Irrthum: indem sie sich starr an das Alte anklammere und jede Neuerung abwehre, werde sie ihre Herrschaft am besten sichern. In

der That versteht sie es meistens besser als die Demokratie, sich selber zu conserviren, und durchweg haben die Aristokratien einen längern Bestand gehabt als die Demokratien. Sie vermeidet die Staatsexperimente, sie hat Scheu vor raschen Sprüngen; in gemessenem Gang schreitet sie bedachtsam vorwärts, und entwickelt nur wenn wirkliche Gefahr droht, dann zuweilen die Monarchie vorübergehend nachbildend, eine durchgreifende Energie. Aber was im richtigen Maße wieder eine gute Eigenschaft jener Staatsform ist, und aus dem natürlichen Instinkt der Selbsterhaltung entspringt, das wird, im Unmaß geübt, zu einem tödtlichen Fehler.

Diese Neigung und Fähigkeit der Erhaltung offenbart sich auch in der natürlichen Tendenz der Aristokratie, die Erblichkeit zu einem Grundprincip der Staatseinrichtungen zu machen. Diese Tendenz wird besonders in der Geschichte des Mittelalters anschaulich, welches überall in Europa einen aristokratischen Charakter zeigt. Selbst das deutsche Kaiserreich war, ungeachtet das Kaiserthum ursprünglich von der Idee der Monarchie vollständig erfüllt und durchdrungen war, jedenfalls seit dem Untergange der Hohenstaufen dem Wesen nach zu einer Aristokratie geworden [3]. Nur das Kaiserthum selbst war nicht erblich geworden, sondern wurde durch Wahl der erblichen Kurfürsten besetzt. Die Ehren, welche dasselbe umgaben, waren glänzend, aber die Macht gering. In allen wichtigen Dingen kann der Kaiser nur in Verbindung mit den Kurfürsten einen Entscheid fassen. Die Gesetze bereitet das Kurfürstencollegium vor, und hat auf dem Reichs-

---

[3]) Das hat schon der Franzose Bodin wohl gewußt. Seither haben es sogar deutsche Rechtshistoriker zuweilen wieder vergessen. Bodin schreibt (de Rep. lib. II.): „Et quoniam plerique imperium Germanorum monarchiam esse et sentiunt et affirmant, eripiendus est hic error. — Neminem autem esse arbitror, qui cum animadverterit, trecentos circiter Principes Germanorum ac legatos civitatum ad conventus coire, qui ea, quae diximus, jura majestatis habeant, aristocratiam esse dubitet. Leges enim tum Imperatori, tum singulis Principibus ac civitatibus, tum etiam de bello ac pace decernendi, vectigalia ac tributa imperandi, denique judices Imperialis Curiae dandi jus habent. — Sceptra quidem, regale solium, pretiosissimae vestes, coronae, antecessio subsequentibus Christianiae regibus, imaginem regiae majestatis habent, rem non habent. Et certe tanta est imperii Germanici majestas, tantus splendor, ut Imperator suo quodam modo jure omnibus ornamentis ac honoribus cumulari mereatur: sed ea est Aristocratiae bene constitutae ratio, ut quo plus honoris eo minus imperii tribuatur; et qui plus imperio possunt, minus honoris adipiscantur, ut omnium optime Veneti in republica constituenda decreverunt. Quae cum ita sint, quis dubitet, rempublicam Germanorum Aristocratiam esse?“

tage selbst die erste Stimme. Die zweite steht den übrigen Fürsten und Herren zu, welche alle wieder die ursprünglichen Staatsämter in erbliche Landesherrschaften umzuwandeln gewußt haben. Ist die Vereinbarung auch mit dieser regierenden Aristokratie, dem Reichsfürstenrath, gelungen, so wird noch das reichsstädtische Collegium um seine Zustimmung befragt; aber da zu der Zeit auch in den Reichsstädten gewöhnlich eine patricische Aristokratie das Regiment besitzt, so ist selbst hier wieder die Vertretung auf den Reichstagen großentheils aristokratisch. Die Reichsregierung steht dem Kaiser und den Kurfürsten gemeinsam zu, nicht jenem allein, und an eine unmittelbare Einwirkung und Beherrschung der Reichsgewalt den Personen und Zuständen gegenüber ist nicht mehr zu denken. Diese war in jeder Weise unterbrochen durch die Landesherrschaft der erblichen Reichsaristokratie, unterbrochen und gelähmt bei weitem mehr als vermittelt.

In allen politischen und rechtlichen Verhältnissen zeigt sich diese aristokratische Neigung des Mittelalters zu erblicher Befestigung derselben. Die Lehen, die Reichswürden und Aemter, die Gerichtsbarkeit in allen Stufen, Grafschaften, Vogteien, Grundherrschaften, selbst die Stühle der urtheilenden Schöffen, die Ritterschaft, der Hofdienst der Ministerialen, die Patriciate in den Städten, die Meyer- und Kelleramter in den Dörfern, der hofrechtliche Besitz der hörigen Bauern, Alles wurde während des Mittelalters erblich.

Im Gegensatze zu dieser Richtung des Mittelalters äußert dagegen die neuere Zeit vielfältig ihre Abneigung gegen das politische Princip der Erblichkeit. In beiden sich widerstreitenden Tendenzen liegt ein Element der Wahrheit, und eines des Irrthums und der Uebertreibung. Die neuere Zeit hat Recht, wenn sie gegen die Hemmnisse ankämpft, welche eine verhärtete und beschränkte Erblichkeit der Verhältnisse der Entwicklung des Lebens und der Befriedigung der modernen Bedürfnisse entgegensetzt; sie hat Recht, wenn sie für die individuelle Tüchtigkeit Anerkennung verlangt; Recht, wenn sie nicht mehr zugibt, daß die politischen Aemter, welche persönliche Fähigkeit und zugleich Unterordnung unter das Ganze voraussetzen, nach den Grundsätzen des Erbrechts besetzt und zum Eigenthum einzelner Familien gemacht werden. Aber sie hat Unrecht, den Zusammenhang zwischen der Vergangenheit und Gegenwart, den das Erbrecht festhält, aufzulösen und in Zustände und Verhältnisse, welchen die fortgesetzte Stätigkeit der Ueberlieferung natürlich ist, welche eben durch ihren gesicherten Fortbestand der Staatsordnung selbst als feste Säulen dienen, und welche auch große moralische Interessen und Kräfte fortpflanzen und in die Zukunft hinüberleiten, eine lockere und häufigem Wechsel ausgesetzte Beweglichkeit einzuführen. Indem sie das thut, baut

sie statt auf Felsen auf Sand und verfehlt sich wider die organische Natur sowohl der Nation als des Staates, deren Leben nicht mit den einzelnen Generationen wechselt, sondern während Jahrhunderten sich durch eine Reihe von Generationen fortsetzt [4]).

Da die Aristokratie vorzugsweise die Macht der äußern Ordnung aufrecht erhält, und von dieser ihre Erhaltung erwartet, so ist sie in besonderem Maße auch eine Pflegerin des Rechts, dessen formellen Bestand sie sorgfältig vor Erschütterung bewahrt. Man hat es daher mit Grund ihr nachgerühmt, daß sie, wenn sie nicht in ihrer Existenz bedroht scheine, und deßhalb ihre Leidenschaften gereizt werden, gerechter sowohl im Verhältniß zu den Unterthanen als zu ihren eigenen

---

[4]) In dem aristokratischen England wird diese Bedeutung des politischen Erbrechtes auch in unserer Zeit noch verstanden. Sehr schön äußert sich darüber Edm. Burke in seinen Betrachtungen über die französische Revolution: „Sie werden bemerken, was die übereinstimmende Politik unserer Verfassung von der Magna Charta bis zur Erklärung der Rechte gewesen ist, unsere Freiheit als eine fideicommissarische Erbschaft (an entailed inheritance) zu begehren und in Anspruch zu nehmen, die uns von unsern Voreltern überliefert worden, und die wir unsern Nachkommen zurücklassen sollen. Wir haben eine erbliche Krone, eine erbliche Pairie und ein Haus der Gemeinen und ein Volk, deren Privilegien, Gerechtsame und Freiheiten von einer langen Ahnenreihe herstammen. Der Geist der Neuerung ist gemeiniglich das Geschöpf der Selbstsucht und beschränkter Ansichten. Ein Volk, welches nicht zurückblickt auf seine Vorfahren, wird auch nicht für seine Nachkommen sorgen. Das Volk von England aber weiß sehr wohl, daß die Idee der Erblichkeit ein sicheres Princip der Erhaltung und ein sicheres Princip der Ueberlieferung erzeugt, ohne irgend ein Princip der Vervollkommnung auszuschließen. Es läßt den Erwerb frei, aber es sichert das Erworbene. — Unser politisches System steht in Verbindung und Harmonie mit der gesammten Weltordnung und mit den Bedingungen der Existenz eines fortdauernden Körpers, welcher aus vergänglichen und wechselnden Theilen gebildet ist. Nach der Anordnung einer bewundernswürdigen Weisheit ist unsere Verfassung als ein Ganzes, indem sie die große und geheimnißvolle Verbindung des Menschengeschlechtes nachbildet, zu keiner Zeit alt oder jung (?), sondern unveränderlich fortdauernd schreitet sie fort durch den mannichfaltigen und im einzelnen unablässigen Wechsel der Abnahme und des Untergangs, der Erneuerung und des Aufschwungs. Indem wir so die Weise der Natur in der Leitung des Staates bewahren, werden wir in unsern Verbesserungen niemals ganz neu sein, und in dem was wir erhalten, nie ganz alt. Indem wir so der Erblichkeit anhängen, haben wir unserer Staatsordnung das Bild einer Bluts- und Familienverbindung aufgeprägt, verknüpfen wir unsere Landesverfassung mit unsern theuersten häuslichen Banden, nehmen wir die Fundamentalgesetze auf in das Heiligthum unserer Familienliebe, umfassen wir unzertrennlich und mit der Wärme der verschlungenen und wechselseitig wiederstrahlenden Zuneigungen unsern Staat, unsern Herd, unsere Gräber und unsere Altäre."

Gliedern zu handeln pflege als die Demokratie. Es ist kaum zufällig, daß die welthistorische Ausbildung der Rechtswissenschaft vorzüglich in dem eminent aristokratischen Volke der Römer vor sich ging. Anerkannt auch ist die zwar strenge aber unparteiische Rechtspflege der Venetianer, das gute Recht, welches die Berner gehandhabt, das starke Rechtsgefühl der aristokratischen Engländer, und während des Mittelalters nahm selbst die Politik die äußere Gestalt des Rechtsurtheils und dessen Vollstreckung an.

Alle Aristokratie beruht auf ausgezeichneter Qualität. Welche Art der Qualität nun bei einer Nation vorzüglich geachtet werde und Macht habe, das hängt von dem eigenthümlichen Charakter und von den jeweiligen Zuständen der Nation ab. Immer aber ist es bedenklich, wenn die herrschende Aristokratie eines Volkes einseitig auf eine ausgezeichnete Qualität beschränkt und die übrigen hervorragenden Eigenschaften nicht berücksichtigt werden. In diesem Falle werden die Vertreter der letztern politisch in das Niveau der Masse niedergedrückt: und die Folge ist, daß dieselben, über solche Unnatur empört, zu Feinden einer Staatsverfassung werden, welche sie unwürdig behandelt und leicht in Verbindung mit den Massen, welche sie führen und aufreizen, die hergebrachte Ordnung angreifen, und oft stürzen. Von der Art waren manche Aristokratien sowohl des Alterthums als des spätern italienischen Mittelalters, welche fast nur auf die Geldmacht gegründet waren: nach Cicero's Urtheil die häßlichste aller Staatsformen[2]). Die Herrschaft der Bankiers von Florenz aber wurde von dem größten unter ihnen, der von dem alten Geschlechtsadel stammte, von Cosimo de Medici, mit Hülfe des gemeinen Volkes über den Haufen geworfen: und ein ähnliches Schicksal erlebten auch andere derartige Plutokratien. In Frankreich und Deutschland herrschte während des Mittelalters häufig eine fast ausschließlich auf das Geschlecht gegründete Aristokratie. In beiden Ländern erlag sie den Königen, welche dieselbe mit Hülfe der aus den bürgerlichen Classen (in Frankreich in Form des Parlaments, in Deutschland eher in Form der Regierungsbeamten) aufsteigenden neuen Macht der Intelligenz mit Erfolg bekämpften.

---

[2]) *Cicero* de Rep. I. 34: „nec ulla deformior species est civitatis quam illa, in qua *opulentissimi optimi* putantur.

Vierzehntes Capitel.

IV. Monarchische Staatsformen.

A. Hellenisches und altgermanisches Königthum.

In den ersten Zeiten der hellenischen und germanischen Geschichte finden wir unter beiderlei Völkern Könige an der Spitze der Stämme und Staaten; und es zeigt die Art, wie diese Institution von diesen Völkern aufgefaßt und behandelt wird, eine auffallende Uebereinstimmung, während dagegen das in der Mitte liegende alt-römische Königthum in wesentlichen Beziehungen sich davon unterscheidet.

Das Königthum der Hellenen und der Germanen bildet den Uebergang aus der noch ideokratischen Form der orientalischen Alleinherrschaft in eine menschlich-politische Institution. Die Könige leiten zwar ihr Geschlecht gewöhnlich von den Göttern her, die hellenischen meistens von Zeus, die germanischen von Wodan, und der Volksglaube verehrt in den Königen die Ueberlieferung des göttlichen Blutes; aber obwohl so der Ursprung der Könige angeknüpft wird an die Herrschaft der Götter über die Welt, werden sie doch auf der andern Seite als Menschen erkannt und vielfach auch menschlich beschränkt[1]).

Daher sind die Ehrenrechte der Könige höher und ausgedehnter als ihre Macht. Sie vertreten das gesammte Volk den Göttern gegenüber und vermitteln durch Opfer und Gebet, soweit nicht besondere Priester diese Pflicht üben, zwischen beiden[2]), weßhalb denn auch zu Athen nach der Abschaffung des Königthums der opfernde Archon noch den Namen des Königs beibehielt.

An Werth wird ihre Person weit höher geschätzt als die der übrigen Volksgenossen. Das Wergeld der germanischen Könige übertrifft das der

---

[1]) Daher der Ausdruck: „Ἐκ δὲ Διὸς βασιλέες.“ Διογενεῖς, Διοτρεφεῖς bei Homer, Homers Il. II. 204. ff.

Nimmer Gedeihn bringt Vielherrschaft, nur Einer sei Herrscher,
Einer nur Fürst, dem schenkte der Sohn des verborgenen Kronos
Scepter zugleich und Gesetze, damit er gebiete den Andern.“

Vgl. Herrmann griech. Staatsalterth. §. 55. Sophokles Philokt. 137.

„Hoch ragt vor andern Künsten ja
Eines Königs Kunst,
Der klug waltend Zeus' göttliches Scepter lenkt.“

Nach Jornandes c. 14 stammen die Amaler aus dem Geschlechte der Asen. Von Hengist und Horsa ist es bekannt, daß sie von Wodan stammen.

[2]) Aristot. Pol. III. 9, 7: In den skandinavischen Ländern tritt diese Eigenschaft auch der germanischen Könige deutlicher hervor, als in der uns bekannten deutschen Geschichte. Vgl. Grimm, Rechtsalt. S. 243.

Edeln gewöhnlich mehrfach. Sie ragen daher auch durch ihren Reichthum vor Allen hervor. Ihnen gehört ein großer Theil des Landes als Domäne zu Eigenthum zu, und bei Eroberungen erhalten sie ausgedehnte Güter zum voraus [3]. Ihre Wohnung, der Palast war höher, weiter, schöner und reicher geschmückt als die übrigen Häuser [4]. Ihre Schätze, Horte, sind reich mit Kleinodien und Schmuck ausgerüstet.

Durch Insignien sind sie als Könige bezeichnet. Die griechischen tragen das Scepter, zum Zeichen der Gerichtshoheit und Macht: ebenso die deutschen den Stab [5]. Sie sitzen auf einem erhöhten Throne, dem Königsstuhl [6]. Den deutschen Königen wird überdem das Banner vorgetragen als Zeichen ihrer Kriegsgewalt. Bei den Griechen verkünden Herolde ihr Erscheinen und gebieten Schweigen, ähnlich den deutschen Fronboten in den Gerichten. Die fränkischen Könige tragen wallendes langes Haar zum Schmuck. Die Kleidung des Königs ist glänzender, vornehmer als die gewöhnliche [7].

Die Existenz königlicher Geschlechter und die Verbindung dieser mit den Göttern weist unverkennbar auf alte Erblichkeit des Königthums hin. Indessen bestimmte das Erbrecht nicht nach festen Regeln die Nachfolge. Vielmehr wird bei den Hellenen zugleich auf persönliche Tüchtigkeit gesehen. So werden daher sowohl Weiber als Kinder meistens ausgeschlossen von der Thronfolge, und in Folge der Anerkennung, welche den Edeln und dem Volke vorbehalten bleibt, und der Einwirkung solcher individuellen Rücksichten nicht ganz selten Abweichungen von dem Erbrechte durchgesetzt [8]. Ebenso ist bei den Deutschen die Beachtung des

---

3) *Tacitus*, Germ. 14. „Materia munificentiæ per bella et raptus.“ c. 26.: „Agros inter se *secundum dignationem partiuntur.*“ Diese ausgedehnte Grundherrlichkeit der Könige und Fürsten ist, trotz der zahlreichen Entäußerungen aller Art, noch durch das ganze Mittelalter hinab in Deutschland sichtbar.

4) Homer's Odyss. IV. 45:

„Wie der Sonne Glanz umherstralt oder des Mondes,
Stralte der hohe Palast des gottbeseligten Herrschers.“

Vgl. Odyss. VI. 301 ff. Aehnlich die „Hallen“ der deutschen Fürsten.

5) Homer's Il. II. 100 ff.

„Da erhub sich der Held Agamemnon,
Haltend den Königsstab, den mit Kunst Hefästos gebildet,
Diesen gab Hefästos dem waltenden Zeus Kronion.
Aber ihn ließ Thyestes dem Held Agamemnon zum Erbtheil,
Viel Eilande damit und Argos Reich zu beherrschen.“

Vgl. Grimm. R. A. S. 241.

6) Grimm. R. A. S. 242.

7) Grimm. S. 239. *Thierry* Mérowing. II. 82.

8) Wir erinnern an die Geschichte des Oedipus.

Erbrechts mit der Kur der Fürsten und der Zustimmung des Volkes verbunden, wenn schon in gewöhnlichen Fällen das Erbrecht entscheidet, und eher noch als bei den Hellenen auch Kinder zu Königen erhoben werden [9].

Die staatliche Macht dieser Könige war zwar intensiv, aber immerhin sehr beschränkt. Sie äußert sich hauptsächlich in folgenden Momenten:

1) Der König hat den Vorsitz und die Leitung sowohl des Rathes der Fürsten als der Versammlung des Volkes [10]. Er hat in beiden eine hohe Autorität, aber, wie Tacitus das sehr wahr bezeichnet, eher eine moralische Autorität der Empfehlung als eine rechtliche des Gebots [11].

2) Er ist der oberste Richter und hat als solcher — nicht etwa das Urtheil zu finden, wohl aber das Recht zu schützen und zu handhaben [12]. Auch hier übt er keine willkürliche Gewalt, weder in Form noch Inhalt. In beiden Beziehungen wird er durch das Urtheil beschränkt und bestimmt.

3) Er ist ferner Haupt der Kriegsordnung und in der Regel Heerführer [13]. Im Kriege erweitert sich dann seine Macht [14]. Zuweilen sehen sich die deutschen Stämme indessen genöthigt, eben weil sie noch mehr als die Hellenen an dem Erbrechte halten, statt unmündiger Könige Herzoge im besondern Falle mit der wirklichen Kriegsführung zu betrauen. Auch in solchen Fällen aber gilt doch der König als Oberhaupt des Heerbanns.

Die eigentliche Regierungsmacht dagegen ist bei den Hellenen und den Germanen in den ersten Zeiten noch sehr unentwickelt. Der Keim derselben liegt noch verhüllt in den vorhin genannten Eigenschaften des Königs.

---

[9]) *Tacitus*, Germ. 7: „Reges *ex nobilitate sumunt.*" Die Rücksicht auf das Geschlecht liegt schon in dem Namen der deutschen Könige, *Chun-ing* und *Kun-ing* von chun oder chuni, Geschlecht. Hildebert II. wurde als fünfjähriger Knabe zum Könige von Austrasien ausgerufen. *Thierry* Mérow. II. 63. Beispiele von Abweichungen von dem Erbrecht finden sich öfter in der Geschichte der Westgothen und der Longobarden.

[10]) Die *βουλή* der *ἄνακτες* oder *βασιλέες*, auch *γέροντες* um den König her bei den Hellenen entspricht dem concilium principum, welches nach Tacitus den deutschen Königen zur Seite steht.

[11]) *Tacit.* Germ. II. „auctoritas suadendi potius quam jubendi."

[12]) Homer nennt die Könige daher „*δικασπόλους*" und *θεμιστοπόλους*. Ueber die deutschen vgl. *Tacit.* Germ. 9. 12. Auch der indische Königsname râg stammt von rag richten, wie rex von regere. Lassen Ind. Alterth. I. S. 808.

[13]) *Aristotel.* Pol. III. 9, 7.: „*Κύριοι δ' ἦσαν τῆς τε κατὰ πόλεμον ἡγεμονίας.*"

[14]) Vgl. Cæsar de B. G. VI. 23.

Diese Könige sind endlich mit ihrer ganzen Existenz und ihren Rechten umschlossen von dem göttlichen und menschlichen Recht. Die Griechen machen auf den Unterschied zwischen der orientalischen Despotie und diesem Königthum aufmerksam, und heben mit Nachdruck hervor, daß das Wesen des letztern in der Beachtung der göttlichen Ordnung, der vaterländischen Gesetze und Gewohnheiten bestehe[15]. Der König steht somit nicht über, sondern in der Rechtsordnung, nicht außer dem Volke, sondern an der Spitze desselben. Noch mehr beschränkt durch das Recht des ganzen Volkes und der übrigen Glieder desselben sind die deutschen Könige[16].

Eine Eigenthümlichkeit des deutschen Königthums aber, wodurch die geringe Macht desselben in gewissen Kreisen sehr verstärkt wird, ist die Beziehung desselben zu dem auserwählten und eng verbundenen Gefolge. Durch das kriegerische und zu persönlicher Treue und Ergebenheit eidlich verpflichtete Gefolge erlangen die deutschen Könige eine ihnen ausschließlich dienende Haus- und Kriegsmacht, als deren freie „Herren" sie gelten, und deren Ehre darauf gerichtet ist, die Ehre, Autorität und Macht des Königs gegen seine Feinde und Widersacher zu verfechten. In dieser Eigenthümlichkeit liegt der Keim zu der großen mittelalterlichen Schöpfung der Lehensverfassung, welche die Nationalverfassung später vielfach durchbrochen, überwuchert und großentheils auch umgestaltet hat.

---

[15]) Dionys von Halicarnaß V. 74: „Ursprünglich hatten alle griechischen Städte Könige, aber nicht in der despotischen Art der Barbaren, sondern nach den Gesetzen und den vaterländischen Gewohnheiten." *Aristot.* Pol. III. 9. 7. und III. 10, 1. Vgl. Herrmann a. a. O. *Sophokles* Oedip. d. König v. 850 ff., wo der Chor auf das göttliche Recht hinweist:

„Ach würd' ich theilhaft des Looses
Rein zu wahren fromme Scheu bei jedem Wort und jeder Handlung,
Treu den Urgesetzen,
Welche beschwingt hoch in des Aethers
Himmlischem Geiste stammen aus dem Schooße
Des Vaters Olympos, nicht
Aus sterblicher Männer Kraft
Geboren; nimmer hüllt sie die Zeit, traun, in Vergessenheit;
Es belebt machtvoll sie ein Gott, der nie altert."

Und noch energischer Antigone (v. 451) zum König Kreon:

„Auch nie so mächtig achtet' ich, was Du befahlst,
Um über ungeschriebenes, festes, göttliches
Gesetz hinaus zu schreiten, eine Sterbliche.
Für dieses wollt' ich nicht dereinst, aus banger Scheu
Vor Menschendünken, mir der Götter Strafgericht
Zuziehen." Vgl. Oed. Col. v. 1371.

[16]) *Tacitus,* Germ. 7: „nec regibus infinita ac libera potestas." Sie „walten" ihrer Völker, sie „herrschen" nicht. Schmitthenner Staatsr. S. 40.

Fünfzehntes Capitel.

B. Altrömisches Königthum.

In einigen Beziehungen erscheint das alte Königthum der Römer dem der Hellenen und Germanen nahe verwandt: in andern aber unterscheidet es sich von diesem so bedeutend, daß wir in ihm wohl eine neue Art der Alleinherrschaft, und zwar eine höhere Entwicklungsstufe derselben erkennen dürfen. Schon bei Bestellung der römischen Könige finden wir den wichtigen doppelten Unterschied, daß die Rücksicht auf das Erbrecht bedeutend zurücktritt hinter das Element der Ernennung oder Wahl, und daß nicht ebenso der Volksglaube die römischen Könige von göttlicher Herkunft stammen läßt, wie die griechischen und germanischen. Zwar haben die Heroen, denen Rom seine Gründung verdankt, noch Götterblut in ihren Adern, und Romulus wird nach seinem Tode selbst zu den Göttern erhoben. Aber nach ihm äußern die Götter ihre Mitwirkung nur, wie in allen andern wichtigen Staatsangelegenheiten, durch die Zeichen, welche bei den Auspicien beobachtet werden, durch die unsichtbare Stimmung der Seelen und durch die unabwendbare Macht des Schicksals. Der Charakter des römischen Königthums ist demnach rein menschlich geartet, obwohl auch in ihm die Verbindung mit göttlicher Einwirkung auf das Geschick des Staates noch festgehalten wird. Die Einsicht und der Wille der Individuen wirkt hier stärker ein, und die Rücksicht auf das Blut und die Familie tritt mehr in den Hintergrund[1].

Der römische König wird von dem Vorgänger oder dem Interrex unter Mitwirkung des Senats und mit Zustimmung der Götter ernannt oder auf Lebenszeit gewählt, nicht eine königliche Erbdynastie anerkannt. Es kommt daher mehr auf die Individualität desselben, als auf den Stamm an. Dem gewählten Könige wird nach einem von ihm selber vorgeschlagenen Gesetz der Curien mit den Auspicien von dem Interrer die königliche Gewalt übertragen[2], ganz so wie später den Magistraten der Republik ihr imperium. So ist das römische Königthum von Anfang an auch eine individuelle Magistratur.

Schon diese Unterschiede bedingen eine andere Auffassung der königlichen Institution. Ein anderer nicht minder gewichtiger liegt in der

---

[1]) Ganz analog ist selbst das römische Erbrecht in der Regel nicht auf den Zusammenhang des Bluts und der Familie gegründet, sondern in erster Linie auf den individuellen Willen des Erblassers, der seinen Nachfolger frei ernennt.

[2]) Es ist das die sog. lex regia, welche zur Kaiserzeit erneuert ward. *Ulpianus* in pr. L. 1. de constit. Princip. *Cicero* de lege agrar. II. 11.

Art und dem Charakter der königlichen Gewalt selbst. In manchen Dingen zwar sind die Rechte des Rex ähnlich denen der andern antiken Könige. Auch er ist Opferpriester für das Volk, auch er versammelt und leitet sowohl den Senat, als die verschiedenen Comitien des Volks. Ebenso ist er in der Regel der oberste Richter, ungeachtet es von seinen Strafen unter gewissen Voraussetzungen noch eine Berufung an das Volk gibt. Er steht ferner von Rechtes wegen an der Spitze der Kriegsverfassung, und ist der natürliche Heerführer. Endlich besitzt auch er Reichthum an Gütern und Einkünften. [3]

Aber ungeachtet der römische König kein Abkömmling der Götter und nur auf Lebenszeit gewählt ist, so ist seine Macht doch sehr viel intensiver und voller als die der griechischen Könige. Darin offenbart sich schon von Anfang an der vorzugsweise staatliche Sinn der Römer, daß sie ihre obersten Magistrate mit einer Fülle von Macht, und insbesondere mit der Gewalt ausstatten, für die öffentliche Wohlfahrt energisch zu sorgen. Das specifisch-römische Imperium ist es vorzüglich, was dieß Königthum vor jenen andern Institutionen so sehr auszeichnet.

Die äußere Erscheinung des Königs ist nicht minder voll Glanz und Ehre, als die der andern, aber in ihr schon offenbart sich ihre größere Macht. Die Ruthenbündel und Beile, welche die zwölf Lictoren ihnen vortragen, sind nicht bloße Zeichen, sondern Werkzeuge der strengen Strafgewalt, welche den Ungehorsam an Leib und Leben heimsucht. Das römische Imperium und die Beile der Lictoren gehören im Leben und in der Idee der Römer zusammen. [4]

In Folge des höchsten Imperium, welches der König von Rechtes wegen mit den Auspicien überliefert erhalten hat, ist er voraus berechtigt, die erforderlichen Staatsordnungen und Rechtsgrundsätze festzustellen. Man darf nicht vergessen, daß der römische Staat von dem Könige gegründet worden war, und daß die Gewalt des ursprünglichen Gründers auf dem Wege der Tradition auf dessen Nachfolger überging. Die eigentlichen Gesetze bedurften freilich der Zustimmung des Senats, und wohl auch — sicher seit dem Könige Servius Tullius, [5] des Geheißes

---

[3]) Vgl. Niebuhr, röm. Gesch. I. (356). Rubino, Untersuch. über röm. Verf. I. Abschn. 2.

[4]) *Cicero* pro Flacco. 8.: Opifices et tabernarios atque illam omnem faecem civitatum, quid est negotii concitare in eum praesertim qui nuper *summo cum imperio* fuerit, summo autem amore esse propter *nomen ipsum imperii* non potuerit. Mirandum vero est homines eos, quibus odio sunt *nostrae secures* etc. 34. „non *imperium* non *secures*." Vg. Liv. XXIV. 9.

[5]) *Tacit.* Ann. III. 26.: „Praecipuus Servius Tullius *sanctor legum* fuit, *quis*

der Volksversammlung (populi jussu), aber selbst für diese war der Wille des Königs selbst entscheidend und gewöhnlich auch maßgebend. Denn nur er konnte das Gesetz in Antrag bringen, und gegen seinen Willen kein Vorschlag in Berathung oder zur Abstimmung kommen [6]). Außer den Gesetzen konnte aber der König unzweifelhaft durch sein Edict, ohne Berathung und Zustimmung irgend einer beschränkenden Versammlung, das Recht näher bestimmen, welches er schützen und handhaben werde. Machte er auch selten davon Gebrauch, so wurde es von jeher doch als ein Recht der römischen Magistrate betrachtet, das Gewohnheitsrecht und neue Rechtsansichten in solcher Weise zur Anerkennung zu bringen, und in den von ihnen bestimmten Formen fortzubilden. Dieses jus edicendi war von den Königen auf die Magistrate der Republik übergegangen, nicht für diese neu begründet worden.

So war auch die Autorität der römischen Könige in Handhabung der Rechtspflege viel größer, als die der germanischen Fürsten. Wie diese saßen auch jene öffentlich und anfangs persönlich zu Gericht, aber der Rex war nicht beschränkt durch das Urtheil der Beisitzer. Er leitete nicht bloß den Gang des Processes, er setzte selber den Rechtsspruch fest (jus dicit), welcher zur Anwendung kommen sollte. Er urtheilte wohl auch in der ältern Zeit häufig selbst. Die ganze Privatrechtspflege und die Strafrechtspflege größerntheils hingen durchaus von ihm ab [7]).

Wie ausgedehnt ferner war die Heeresgewalt des römischen Königs? Keine Schranke hemmte im Felde das absolute Recht derselben über Leben und Tod aller Kriegspflichtigen von den obersten Führern bis hinab zu den niedrigsten Kriegern. Noch aus den Zeiten der römischen Republik, in welchen die überlieferte königliche Gewalt so mancherlei Beschränkungen erlitten hatte, kennen wir eine ziemliche Anzahl von Beispielen, in welchen nicht bloß Dictatoren, deren vollere Macht eben die alte ungeschmälerte königliche war, sondern auch Consuln trotz den

---

etiam reges obtemperarent.“ Pomponius L. 2. §. 1. de Orig. Jur. schon von Romulus: „Leges curiatas ad populum tulit.“ Vg. *Liv.* I. 8. *Dionys. Halic.* IV. 36.

[6]) Rubino a. a. O. S. 18. ff. hat das altrömische Staatsrecht in vielen Beziehungen wieder zur Anerkennung gebracht, aber geht wohl zu weit, wenn er den Königen in älterer Zeit für sich allein alle Gesetzgebungsgewalt zuschreibt. Der bescheidenere Ausdruck rogare legem wird zwar von den Königen nicht gebraucht, sondern die vornehmeren Bezeichnungen constituere, instituere, dare jus; aber damit wird weder die Bedeutung des Senates, noch die des Volkes verneint.

[7]) *Cicero* de Rep. V. 2.: „Omnia conficiebantur judiciis regiis.“ II. 31. *Zonaras*, annal. VII. 13.

Bitten oft des ganzen Heeres angesehene Kriegsobersten hinrichten, oder in ganzen Heeresabtheilungen je den zehnten Mann enthaupten ließen [8].

Die übrigen Staatsämter und priesterlichen Würden leiten großentheils ihr Dasein und ihre Befugnisse von dem Könige ab. Der *tribunus Celerum* als Anführer der Reiterei, der *praefectus urbi*, welcher in der Stadt als Stellvertreter der Könige waltet, werden von ihm ernannt. Die Augurn, die Pontifices haben ihre Wissenschaft der Weissagung und des heiligen Rechts von dem Könige empfangen [9].

In dem Imperium liegt endlich als innerster Kern desselben eine mächtige Regierungsgewalt, welche überall, wo das Bedürfniß des Staates und die Umstände es im einzelnen Falle verlangen, ein- und durchgreift, und im Interesse der öffentlichen Wohlfahrt das Nöthige gebietet und anordnet. Diese Gewalt — bei den hellenischen Königen nur in sehr geringem Umfange, bei den germanischen fast gar nicht bekannt — nimmt in dem römischen Staatsrechte von Anfang an eine wichtige Stellung ein, und wie die Römer in ihrer Familie und als Eigenthümer die absolute Herrschaft lieben, so ist auch ihr staatliches Imperium absolut. Ihre Könige sind daher nicht bloß Richter im Frieden, sie sind, wie schon der Name zeigt, ganz vorzugsweise Regenten.

Nur so erklärt sich, wie die ganze Politik des römischen Staates in der königlichen Periode von dem individuellen Willen und der Thatkraft der Könige bestimmt, wie alle Einrichtungen auf die Könige zurückgeführt werden. Nur von da aus wird es verständlich, wie schon zu dieser Zeit riesenhafte und gemeinnützliche Bauwerke in Rom von den Königen angeordnet und durchgeführt worden. Sie haben die Sorge für die Lebensmittel und für eine gute Bewirthschaftung des Bodens, sie wachen über die guten Sitten der Bürger und üben die polizeiliche Gewalt in ausgedehntem Maße aus. Alle Gewalt überhaupt, welche später unter die Consuln, die Prätoren, die Censoren, die Aedilen vertheilt ward, ist ursprünglich in der Einen Hand des römischen Königs verbunden [10].

Mit Einem Worte: Der römische Staat zuerst führt die Monarchie in Form einer menschlich-nationalen Individualherrschaft mit voller Concentration aller staatlichen Macht und mit einer Fülle sogar absoluter Regierungsgewalt in die Geschichte ein.

---

[8]) *Livius* II. 59. VIII. 7. IX. 16. *Brisson* de formul. p. 455. ff.

[9]) Rubino a. a. O. S. 114. und 298.

[10]) Rubino S. 136.

Sechzehntes Capitel.

C. Das römische Kaiserthum.

Das römische Kaiserthum, welches von C. Julius Cäsar eingeleitet und von Augustus eingeführt worden ist, und auf die ganze spätere Entwicklung des mittelalterlichen und modernen Staatsrechts einen großen Einfluß geübt hat, beruht keineswegs bloß, wie das Neuere hier und da behauptet, auf einer Anhäufung republikanischer Aemter und Würden, sondern ist in der That eine Erneuerung der monarchischen Gewalt, welche die Kindheit des römischen Staates geleitet hat, eine Erneuerung freilich in viel großartigeren Verhältnissen und der seitherigen Umbildung des Staates gemäß.

Allerdings ließen sich die Kaiser Gewalten übertragen, welche vorher einzelnen republikanischen Magistraturen zugehört hatten: die tribunicische Gewalt, in Folge welcher sie auf persönliche Unverletzlichkeit, auf ein weit wirkendes Recht der Intercession und der Verneinung, und auf die Idee, Schirmer des niedern Volkes und seiner Rechte zu sein, einen erhöhten Anspruch bekamen; die censorische Gewalt, welche ihnen die Aufsicht über die Sitten und die Befugniß verlieh, die Listen des Senats und der Ritter nach ihrem Ermessen zu bereinigen; die Würde des *pontifex maximus*, und damit den Entscheid über wichtige Fragen des geistlichen Rechts. Von Zeit zu Zeit nahmen sie auch persönlich die Würde eines Consuls an. Aber in der Hauptsache, in Idee und Macht, bestand die Staatsveränderung nicht in solcher Cumulation von Magistraturen, sondern in der neuen Begründung einer einheitlichen Centralmacht, einer wahren Monarchie. Republikanische Formen verdeckten einem Theil der Bevölkerung anfänglich den Uebergang in die Monarchie; in den Augen der Kundigen aber war diese schon unter Augustus vollständig eingeführt. Das monarchische Princip wurde schon bei der Erhebung des Kaisers Tiberius sehr scharf im Senate ausgesprochen: „Nicht darum kann es sich nunmehr handeln, zu trennen was unzertrennlich verbunden ist, sondern um Anerkennung des Grundsatzes, daß der Staat Ein großer Leib ist, und durch Einen Geist regiert werden muß“ [1]).

Der Name Princeps (Senatus) freilich war bescheiden, die Macht des Kaisers dagegen so unermeßlich, daß nur wenige Individuen den Genuß derselben zu ertragen vermochten, die meisten durch das Uebermaß geistig oder moralisch ruinirt wurden. Die Gewalt und die Würde war

---

[1]) *Tacitus* Ann. I. 12.; I. 1. von Augustus: „*Cuncta* discordiis civilibus fessa nomine *Principis sub imperium* accepit.“ Vgl. die Verhandlungen von Mäcenas und Agrippa mit Augustus bei *Dio Cassius* 52.

nicht erblich, dem Kaiser nicht anerboren, sondern dieser wurde gewählt, anfänglich dem Scheine nach nur auf zehn Jahre, in Wahrheit aber auf Lebenszeit. Durch ein Volksgesetz wurde ihm die Gewalt von dem Volke übertragen[2]). Allein auf das Blut und die Familienverbindung wurde dennoch bei der Anerkennung der Kaiser zwar nicht principiell, aber factisch in den meisten Fällen Rücksicht genommen, und der anerkannte Kaiser empfing jeder Zeit die kaiserliche Gewalt, welche an Umfang des römischen Volkes selbst zur Zeit der Republik gleichgeachtet wurde, zu eigenem, vollem Rechte. Auch das Volk konnte dieselbe weder beschränken noch entziehen. Sie war durch die Ueberlieferung gesichert.

In ihr war — abgesehen von den obigen Magistraturen, die regelmäßig mit der kaiserlichen verbunden waren, und diese sehr verstärkten — enthalten:

1. Die Disposition und der Befehl über die gesammte Kriegsmacht des Staates, zu Rom über die Garde der Prätorianer. Die Einführung stehender Heere, für die spätere Größe des Reiches ein Bedürfniß, sicherte zugleich die Existenz des Kaiserthums, und diente dazu, demselben überall Gehorsam zu erzwingen[3]). In dieser Eigenschaft nahmen die Kaiser den Titel der „Imperatoren" an, welcher vordem eine andere Bedeutung gehabt hatte.

2. Die unbeschränkte Regierung über eine Anzahl und gerade die wichtigsten und reichsten Provinzen. Von daher zogen die Kaiser unermeßliche Reichthümer und Kräfte aller Art an sich. Im übrigen hatten die Provincialen durch die Staatsveränderung bedeutend gewonnen. Ihre Großen wurden von dem Kaiser in den Senat berufen und mit Aemtern betraut, die Volksmasse wurde durch die kaiserlichen Legati weniger bedrückt und ausgesogen, als früher durch die Proconsuln und Proprätoren der Republik, welche sich abwechselnd in den Provinzen zu bereichern pflegten. Das dauernde Interesse der Kaiser gebot theils größere Schonung theils eine geregeltere Verwaltung der Provinzen.

3. Die Entscheidung über die auswärtige Politik, das Recht über Krieg und Frieden, und das Recht Bündnisse abzuschließen[4]).

4. Die Macht, den Senat zu versammeln, Anträge an denselben

---

[2]) *Ulpianus* in L. 1. pr. de constitut. princip.: „Quod principi *placuit, legis* habet vigorem, utpote cum lege regia, quae de imperio ejus lata est, *populus* ei et in eum *omne suum imperium et potestatem conferat*. *Gaj.* I. 5. §. 6. J. de jure nat.

[3]) Mäcenas empfahl daher auch dem Kaiser Augustus eindringlich, ein stehendes Heer (στρατιώτας ἀθανάτους) zu bilden, dagegen die Masse der Bevölkerung den friedlichen Gewerben zu überlassen. *Dio Cass.* a. a. O.

[4]) *Lex* de *Imp. Vespasiani:* „foedusque cum quibus volet facere liceat."

zur Berathung zu bringen, den Senatsbeschlüssen gesetzliche Geltung zu verleihen [5]. Wie fügsam der Senat sich den Kaisern gegenüber erwies, wie abhängig derselbe auch von diesen war, ist bekannt genug.

5. Die entscheidende Stimme bei allen Besetzungen der Magistraturen und wichtigeren Staatsämter, indem sowohl der Senat, als die — damals nur noch dem formellen Scheine nach erhaltene — Volksversammlung, die von dem Kaiser empfohlenen Bewerber zu berücksichtigen, sogar durch das Gesetz verpflichtet ward [6].

6. Die unbeschränkte allgemeine Vollmacht, alles zu thun, was ihm zur Wohlfahrt und Ehre des Staates zweckdienlich erschiene. Das ist der innerste Kern der Kaisergewalt, die überall, wo das Staatswohl es erfordert, mit Macht eingreift, und das öffentliche Bedürfniß befriedigt [7]. Eine Folge dieser außerordentlichen Vollmacht ist es, daß die kaiserlichen Edicte allein nicht bloß, sondern sogar die Decrete und Rescripte die volle Autorität von Gesetzen haben, daß somit auch die gesammte Gesetzgebungsgewalt von dem Kaiser allein in weitestem Umfange ausgeübt werden kann [8].

Damit aber jedes Bedenken über die Anwendung dieser absoluten Macht zum Schweigen gebracht, und jeder Widerstand gegen dieselbe erfolglos werde, bestimmt das Kaisergesetz ausdrücklich: daß wenn einer um dieses Gesetzes willen gegen Volksgesetze, Plebiscite oder Senatsordnungen handle, oder was dieselben vorschreiben nicht befolge, ihm das nicht zum Schaden gereichen solle, und er deßhalb nicht zu gerichtlicher Rechenschaft gezogen werden dürfe. Die Unverantwortlichkeit des Kaisers verstand sich von selbst; sie wurde aber auch auf alle ausgedehnt, welche im Auftrag und Dienst des Kaisers nach seinem Willen handelten, somit das Gegentheil der heutigen Ministerverantwortlichkeit festgesetzt [9].

[5] Ebenda: „utique ei senatum habere, relationem facere, remittere senatus consulta per relationem discessionemque facere liceat — utique cum ex voluntate auctoritateve jussu mandatuve ejus praesente eo senatus habebitur omnium rerum jus perinde habeatur servetur ac si e lege Senatus edictus esset habereturque.

[6] Ebenda: „utique quos magistratum potestatem imperium curationem cujus rei petentes senatui populoque Romano *commendaverit* quibusve *suffragationem suam dederit*, *promiserit*, eorum comitIs quibusque extra ordinem *ratio habeatur*."

[7] Ebenda: „utique *quaecumque ex usu* reipublicæ *majestate* divinarum huma'rum publicarum privatarumque rerum esse censebit *ei agere facere jus potestasque sit.*"

[8] Savigny, System des röm. Rechts. I. S. 121. ff.

[9] *Lex de Imp. Vesp.:* „Si quis hujusce legis ergo adversus leges rogationes

In der That war diese Kaisermacht auf dem Gebiete des öffentlichen Rechtes ganz ähnlich wie das Eigenthum des römischen Sachen- und die väterliche Gewalt des Familienrechtes. Sie war unbeschränkte Herrschergewalt[10]), vor der sich Alles beugen mußte. Sie war die Concentration der römischen Weltherrschaft, des imperium mundi in Einem Individuum. Das ideale Motiv, welchem freilich die Realität nur selten entsprach, war die öffentliche Wohlfahrt, Salus publica, das große Staatsprincip der Römer, welches sie in den Staatsangelegenheiten wenigstens in späterer Zeit mehr anriefen als das Recht, Jus, so sehr sie im Privatrecht gerade dieses zu Ehren brachten und ausbildeten.

Die römische Kaisergeschichte, wie sie diese absolute Staatsform im großartigsten Maßstabe zur Erscheinung gebracht, hat zugleich der Nachwelt die wichtige Lehre hinterlassen, daß ein solches Uebermaß von Macht weder zum Besten dessen dient, der sie besitzt, noch der Nation, für welche sie geübt werden soll[11]).

In der Zeit des untergehenden und innerlich verdorbenen Weltreiches mochte übrigens dieselbe nöthig und in dem Schicksale hinreichend begründet sein. Die römische Aristokratie war theils entartet, theils nicht stark genug, den unermeßlichen Staatskörper zu leiten. Von Zeit zu Zeit noch ohnmächtige Versuche wagend, ihre frühere Herrschaft herzustellen, ergab sie sich doch in der Regel der zwingenden Gewalt der neuen Verhältnisse[12]). Die Masse des Volkes, ohne Anspruch auf Herrschaft, von den Waffen entwöhnt, den Werken und Genüssen

---

plebisve scita senatusve consulta fecit fecerit sive quod eum ex lege etc. facere oportebit non fecerit hujusve legis ergo *id ei ne fraudi esto* neve quit ob eam rem populo dare debeto *neve cui de ea re actio neve judicatio esto neve quis de ea re apud . . agi sinito.*“

10) Den Namen *dominus* freilich, der im Gegensatze an die *servi* erinnerte, verbaten sich die ersten Kaiser noch als unwürdig (*Sueton.* Octav. 53: „*domini* appellationem ut maledictum et opprobrium semper exhorruit.“ Tiber. 27. *Tac.* Ann. IV. 37. 38.). Spätere Kriecherei aber führte den Titel dennoch ein.

11) Man vergleiche nur die folgenden Worte des Kaisers Tiberius, welche ursprünglich vielleicht aufrichtig gemeint waren, mit seinen Thaten: *Sueton.* Tiber. 29.: „Dixi et nunc et saepe alias, P. C., bonum et salutarem Principem, quem vos tanta et tam libera potestate exstruxistis, *senatui servire* debere et *universis civibus* saepe et plerumque etiam *singulis*: neque id dixisse me poenitet.“

12) Wie wenig damals die frühere republikanische Verfassung bei den untern Volksclassen zu Rom populär war, zeigen die Vorgänge bei der Erhebung des Kaisers Claudius.

des Friedens ergeben, zog sogar die Herrschaft des Einen Kaisers dem Regimente des Senates vor, und freute sich in dem eigenen politischen Elend über die Demüthigung des Adels. Der alte Römercharakter, früher noch als der Römergeist, war schwach und krank geworden, und es büßten die Römer den unersättlichen Trieb nach Herrschaft, der sie von Eroberung zu Eroberung geführt hatte, nun mit der eigenen gemeinsamen Knechtschaft.

Siebzehntes Capitel.

D. Fränkisches Königthum.

Auf römischem Boden erhob sich das große Reich der deutschen Franken. Die fränkische Monarchie, aus römischen und deutschen Elementen gemischt, bildet denn auch den Uebergang aus der antiken in die moderne Welt und Staatsordnung. Viel mächtiger als ein alt-germanischer König ist der fränkische König, doch weder so absolut noch so übermächtig als der römische Kaiser. Die Ideen des germanischen Rechts und der germanischen Freiheit haben sich gewissermaßen vermählt mit den Gedanken der römischen Staatshoheit und Macht, und aus dieser Verbindung ist die monarchische Institution hervorgegangen, wie wir sie in der Zeit Karls des Großen in voller Kraft entfaltet sehen.

Eine Reihe von Gründen wirkten zusammen, um die einheitliche Macht der karolingischen Könige zu stärken: vorerst die merkwürdige Folge individuell ausgezeichneter und glücklicher Herrscher, sodann die wachsende Ausdehnung eines großen Reiches, für welches ein umfassendes und starkes politisches Regiment Bedürfniß ward, die Nothwendigkeit einer stets verfügbaren großen Kriegsmacht, und die Siege welche durch sie erfochten wurden, die Verbindung mit den romanischen Unterthanen, die seit Jahrhunderten in der Cultur des römischen Staates erzogen und an die Vorstellungen und durchgreifenden Einrichtungen des römischen Staates gewöhnt waren.

In einer Beziehung freilich machte die Institution der Monarchie eher einen Rückschritt. Das Princip der Erblichkeit nämlich der königlichen Würde, neben welcher die frühere Kur zu einer ziemlich bedeutungslosen Formalität zusammenschrumpfte, wurde allzusehr nach der Weise der privatrechtlichen Erbfolge ausgeübt, und zum Nachtheil des Staates und der Nation das Gesammtreich unter mehrere Söhne des verstorbenen Königs so vertheilt, wie die liegenden Güter, die ein

Privatmann hinterlassen hatte[1]). Damit war aber der politische und staatsrechtliche Charakter der Thronfolge, welcher die fortdauernde Einheit des Staates erhält, gänzlich verkannt, und wurde dem privatrechtlichen Princip, daß die Herrschaft im Staate wie ein Vermögen des Individuums und der Familie sei, d. h. dem sogenannten Patrimonialprincip in dieser Hinsicht gehuldigt.

Als hauptsächliche Veränderungen in den Machtverhältnissen sind folgende zu erwähnen:

1. Gesetzgebung. Diese wurde überhaupt wichtiger und fruchtbarer in dem fränkischen Reiche, als vordem in dem engen Lebenskreise einer einzelnen germanischen Völkerschaft, und die Könige erlangten auch dort einen viel größern Einfluß auf dieselbe, als sie vormals gehabt hatten. Der römische Grundsatz, daß jede beliebige Willensäußerung des Kaisers in Rechtssachen Gesetzeskraft habe, konnte natürlich unter dem germanischen Volke der Franken weder Billigung noch Geltung finden; aber die in den meisten Fällen maßgebende Vorbereitung der Gesetzesentwürfe wurde nun gewöhnlich in dem königlichen Cabinette mit Hülfe der königlichen Räthe vorgenommen, und die Gesetze selbst im Namen des Königs erlassen, dessen Sanction erst den Entwürfen Gesetzeskraft verlieh.

Von größter Bedeutung aber war es, daß die Berathung, beziehungsweise die Zustimmung der auf den Reichstagen versammelten geistlichen und weltlichen Großen der Aristokratie[2]) in der Sitte

---

[1]) Karl der Große freilich suchte diesen Uebeln einigermaßen zu begegnen durch das Reichsgesetz von 806. „Placuit inter praedictos filios nostros statuere atque praecipere, propter pacem quam inter eos permanere desideramus, ut nullus eorum fratris sui terminos vel regni limites invadere praesumat —; sed *adjuvet* unusquisque illorum fratrem suum, ut *auxilium illi ferat contra inimicos ejus* juxta rationem et possibilitatem, sive infra patriam sive contra exteras nationes.“ In derselben wird auch der Wahl des Volkes noch Erwähnung gethan, c. 5. Vgl. Eichhorn, Deutsche Staats- und Rechtsgesch. I. §. 139 u. 159. Vgl. Guizot, Essais sur l'hist. de France. S. 206. ff.

[2]) *Hincmar* de ordine palat. 29. von dem Reichstag im Mai: „In quo placito generalitas *universorum majorum* tam clericorum quam laicorum conveniebat. *Seniores*, propter *consilium ordinandum*: *minores* propter idem *suscipiendum* et interdum pariter tractandum, et non ex potestate sed ex proprio mentis intellectu vel sententia confirmandum.“ Und von dem Reichstag im Herbst: „Aliud placitum, *cum senioribus tantum* et *praecipuis consilariis* habebatur, in quo jam futuri anni status tractari incipiebatur.“ Daher denn auch die Formeln in manchen Capitularien: „*per consilium* Sacerdotum et Optimatum meorum ordinavimus“ (Cap. Karlomanni a. 742.); „*cum consensu* Episcoporum sive Comitum et Optimatum Francorum“ (Cap.

und in dem Rechte als unentbehrlich betrachtet wurde für die Gesetzgebung. Die Billigung durch das Volk selbst hatte dagegen nur noch eine untergeordnete Bedeutung, und galt in den meisten Fällen, insbesondere wenn es sich um staatliche oder kirchliche Organisation handelte, nicht mehr als nöthig. Nur wenn das eigentliche Volksrecht verändert werden sollte, dann wurde auch die Gutheißung des Volkes selbst noch erfordert [3]).

In jener Mitwirkung der Optimaten ist der erste Ansatz der ständischen Repräsentation zu erkennen, welche in den spätern Jahrhunderten eine so großartige Ausbildung erlangt und den repräsentativen Staat hervorgebracht hat.

2. Regierung. Die Größe des Staates und die damalige Umgestaltung der öffentlichen Zustände machten eine Regierungsgewalt, wie sie dem ältern germanischen Leben unbekannt gewesen, zum unabweisbaren Nationalbedürfniß. Der Idee für die Handhabung des Friedens und die Aufrechthaltung des Rechts zu sorgen, gesellte sich die Rücksicht auf die öffentliche Wohlfahrt bei. Indessen war den germanischen Vorstellungen das römische Imperium ein zu fremder und unerträglicher Begriff, als daß derselbe hätte adoptirt werden können. Vielmehr erhob sich die neue Regierungsmacht im Geiste der einheimischen Mundschaft (mundiburdium, mundium, auch sermo, verbum Regis). Diese königliche Mundschaft verhält sich auf dem Gebiete des Staatsrechts zu dem römischen Imperium gerade so, wie die Vormundschaft des deutschen Ehemanns und Vaters zu der römischen potestas im Familienrecht. Sie ist nicht eine absolute Herrschergewalt, sondern der Schutz der Rechte des Volks und der Unterthanen und die Sorge für deren Wohl sind die Ideen, welche sie beleben. [4]) Die Vorstellung der Pflicht

---

Pippini a. 744.); „*Hortatu* omnium fidelium nostrorum, et maxime Episcoporum ac reliquorum Sacerdotum *consultu*“ (Cap. Caroli M. a. 769.). Der Vergleich unter den Söhnen Ludwigs des Frommen vom Jahre 851 enthält die ausdrückliche Bestimmung C. 6.: „Et illorum, scilicet veraciter nobis fidelium, *communi consilio*, secundum Dei voluntatem et commune salvamentum ad restitutionem sanctae Ecclesiae et statum regni, et ad honorem regium atque pacem populi commissi nobis pertinenti, *adsensum praebebimus;* in hoc ut illi — sic sint nobis fideles et obedientes, ac veri adjutores atque cooperatores, sicut per rectum unusquisque in suo ordine et statu suo Principi et suo Seniori esse debet.“

[3]) Capit. *Caroli M.* III. a. 803. c. 19.: „ut *populus interrogetur* de capitulis quae in lege noviter addita sunt. Et postquam *omnes consenserint*, subscriptiones et manufirmationes suas in ipsis capitulis faciant.“

[4]) *Du Cange* s. v. mundiburdis et mundiburdium. Vgl. cap. *Caroli M.* a. 802. c. 40. *Hincmar* de Ordine Pal. 6: „Et Rex in semetipso nominis sui

wird mit der des Rechts unauflösbar verbunden, und schrankenlose Willkürgewalt nicht gestattet. Der neue Gedanke ist freilich noch nicht nach allen Seiten klar geworden, aber der Kern desselben ist gesund und einer wahrhaft staatlichen Entwicklung fähig.

Von diesem Standpunkte aus darf und soll der König auch gebieten. Das Gebot äußerte sich in der Form des sogenannten Bannes. Der König hatte den Heerbann, in Folge dessen er über die ganze Kriegsmacht des Reiches verfügte, freilich auch hier dem Herkommen gemäß und nach bestimmten Verhältnissen der Kriegsdienstpflicht. Indessen riefen starke Könige, wie insbesondere Karl der Große, nicht bloß das lehenpflichtige Gefolge, sondern ganze Abtheilungen des Heerbannes auch zu Angriffskriegen auf, und bedrohten jeden Säumigen mit dem schweren Königsbann von 60 Schillingen Buße [5]).

In dem Gerichtswesen, woran sich noch immer die Landesverwaltung anlehnte, übt der König den Gerichtsbann aus, freilich selten nur in Person, in der Regel durch die Gaugrafen, deren Gerichtsbarkeit aber von ihm abgeleitet ward. Die erstarkende Staatsordnung beschränkte nun die früher in viel weiterem Umfange geübte Selbsthülfe und Rache in privatrechtlichen Streitigkeiten wie in Straffällen, und über das ganze Land breitete sich der sogenannte Königsfrieden unter dem Schutze des Königsbannes aus und ersetzte den vormals leichter zu störenden gemeinen Frieden.

Auch die Einkünfte der königlichen Kammer und der Fiscus des Königs, worüber dieser nach eigenem Ermessen frei verfügte, hatten bedeutend zugenommen. Die Eroberung römischer Provinzen und die Aufhebung der alten König- und Herzogthümer hatten die Domänen der Könige sehr bereichert. Ueberall im Reiche gab es ansehnliche königliche Villen, von deren Pfalzen hinwieder ausgedehnte Güter abhingen. Die Grund- und Kopfsteuern der Provincialen wurden beibehalten, die römischen Zölle theilweise sogar ausgedehnt, den besiegten Stämmen Tribute auferlegt und reichlichere Bußen erhoben [6]).

3. Ein von dem Könige abhängiges Beamtensystem diente nun dazu, die königliche Macht nach allen Richtungen und auf allen Stufen der Staatsordnung auf Volk und Land einwirken zu lassen. Die ober-

---

dignitatem custodire debet. Nomen enim *regis* intellectualiter hoc retinet, ut subjectis omnibus *rectoris officium* procurat."

[5]) Vgl. Zöpfl. D. St. u. R. G. II. §. 36. Cap. 2. *Caroli M.* a. 812. §. 1: „Quicunque homo liber in hostem bannitus fuerit et venire contemserit, plenum heribannum i. e. 60 solidos persolvat."

[6]) Vgl. Zöpfl a. a. O. §. 40.

sten Reichsämter wurden nach dem Vorbilde des byzantinischen Kaiserhofes an dem Hofe des Königs concentrirt. Dahin gehören der Pfalzgraf (comes palatii), welcher an des Königs Statt das oberste Richteramt verwaltet, der Caplan (apocrisiarius, referendarius), welcher an der Spitze der Hofgeistlichkeit steht und in kirchlichen Dingen referirt, und der Kanzler (cancellarius), welcher der königlichen Kanzlei vorsteht und daher auch die diplomatische Correspondenz leitet. Dahin auch die eigentlichen Hofämter des Kämmerers, der den königlichen Schmuck, den Hofstaat der Königin, und die Ehrengaben des Hofes besorgt, des Seneschals, welcher die Aufsicht hat über alle Ministerialen, das Gesinde und die ganze Oekonomie des Hofes, des Kellners (buticularius), welcher die Naturgefälle bezieht, und auch für die königliche Tafel den Wein besorgt, und des Marschals (marescalcus, eigentlich „Roßknecht"), welcher die königlichen Stallungen unter sich hat, des Hausmeisters (mansionarius), welcher dafür sorgt, daß der König, wo er seinen wechselnden Hof aufschlagen will, eine würdige Aufnahme und Wohnung finde, der 4 obersten Jägermeister (venatores principales) und des Falkners (falconarius) [7].

Die königlichen Sendboten (missi dominici), die jährlich mit besonderer Vollmacht nach der freien und wechselnden Ernennung des Königs die einzelnen Länder des weiten Reichs bereisten, waren hier seine Stellvertreter. Sie waren seine Augen, durch deren Hülfe er Einsicht erlangte in die öffentlichen Zustände, in den Staat und in die Kirche, seine Ohren, mit denen er die Beschwerden und Wünsche der Bevölkerung vernahm, zuweilen auch seine Arme, durch die er dem Gesetze Gehorsam verschaffte und der öffentlichen Ordnung Schutz verlieh. [8])

Die Gaugrafen, welche in den Gauen die hohe, und die Zentgrafen, welche in den Zenten die mittlere Gerichtsbarkeit ausübten, leiteten nun ihre Richtergewalt von dem Könige ab, als dem obersten Richter auf Erden, die ersten unmittelbar, die letztern mittelbar, ebenso ihre militärische Gewalt: und obwohl allerdings schon unter den Nachkommen Karls des Großen die Neigung zur Erblichkeit der Grafenämter theilweise zu einem Rechte auf Erblichkeit erwachsen war, so galt in der noch frischen Periode der ausgebildeten fränkischen Monarchie die Würde der Grafen als ein wahres Reichsamt, auf dessen Besetzung dem Könige ein entscheidender Einfluß zukam, noch nicht als eine feste Erbherrschaft.

---

7) Vgl. darüber *Hincmar* 16 — 24.

8) Capit. *Caroli M.* a. 802. I. et II. et a. 810. *Guizot*, Essais sur l'hist. de France. p. 191. ff.

Als das Institut der Sendboten außer Uebung kam, die Herzogthümer hergestellt wurden und die Reichsämter zu Familienrechten wurden, da war es auch um die Macht des neuen romano-germanischen Königthums geschehen, und die Aristokratie der zahlreichen Fürsten und Herren trat an seine Stelle.

4. Endlich ist noch die enge Beziehung des fränkischen Königthums sowie der weströmischen Kaiserwürde, welche durch Karl den Großen mit demselben verbunden wurde, zu der Ausbreitung des Christenthums und zu der christlichen Kirche als eine hervorragende Eigenschaft zu erwähnen.

Der Staat war ein christlicher geworden und das Königthum hatte durch Priesterhand die göttliche Weihe empfangen, und war so geheiligt worden [9]. Der König fühlte sich verpflichtet, für die Erhaltung und Ausbreitung des reinen christlichen Glaubens in seinem Reiche zu sorgen, und als Kaiser, soweit seine Macht reichte, das Heidenthum zu vertilgen und die Ketzerei auszurotten: eine Verpflichtung, welche Karl der Große in großartigem Umfange mit Strenge vollzog [10]. Die Christenheit selbst galt als ein zusammengehöriger Körper mit zwei Ordnungen, der priesterlichen und der königlichen, der kirchlichen und der staatlichen [11]. Obwohl aber der König das Haupt der letztern wie der Papst an der Spitze der erstern war, so handhabte jener doch auch dem Klerus gegenüber die einmal erkannte christliche Ordnung. Er berief Synoden, beaufsichtigte die Bischöfe und die Klöster, und erließ eine Reihe von Gesetzen und Verordnungen von kirchlichem Inhalt. Ebenso wirkte der Geist der Hierarchie hinwieder auf die Gestaltung der politischen Einrichtungen und auf die Rechtsgrundsätze der weltlichen Ordnung bedeutend ein [12].

---

9) *Hincmar* a. a. O. 5. „Principes sacerdotum sacra unctione reges in regnum sacrabant."

10) Schon bevor er die Kaiserwürde erhielt, führte Karl der Große den Titel: „devotus *sanctae Dei ecclesiae defensor humilisque adjutor*."

11) Die Aeußerung des Papstes Gelasius an den Kaiser Anastasius: „Duae sunt Imperatrices augustae, quibus principaliter mundus hic regitur, auctoritas sacrata Pontificum et regalis potestas" ist auch in die fränkischen Reichsgesetze (Capit. V. 319.) aufgenommen. Vgl. *Hincmar* a. a. O. c. 5.

12) Vgl. Eichhorn a. a. O. §. 158.

Achtzehntes Capitel.

E. Die Lehensmonarchie.

Die fränkische Monarchie hatte zwar in ihrer organischen Anlage alle Bedingungen einer wahren Monarchie in sich, und insofern ist sie der Anfang einer neuen, der modernen Staatsentwicklung. Allein die widerstrebenden Kräfte und Leidenschaften waren damals in der Nation noch so mächtig, und die alten einer jeden starken Staatsgewalt abgeneigten Gewohnheiten des Adels und der freien Germanen noch so fest, daß es nur ausnahmsweise einzelnen großen Regenten gelang, den öffentlichen Charakter des neuen Königthums und die darin liegende Staatsmacht großartig zu entfalten. Saßen schwache Individuen auf dem Throne, so wurde sofort die Ohnmacht derselben spürbar und auf allen Seiten zeigten sich die Tendenzen zur Auflösung der Staatseinheit, zur Beschränkung und Nichtachtung der Centralgewalt, zu selbständig particularer Herrschaft in kleinen Kreisen.

Die Abschwächung und das Erlöschen der Karolinger bezeichnet zugleich die Verdunklung der königlichen Macht und das Wachsthum der in den einzelnen Stämmen, Ländern und Gebietstheilen sich erhebenden Fürsten- und Herrengewalt. An die Stelle der früheren romanogermanischen Weltmonarchie trat nun das Lehenkönigthum. In ihm erlangte der Charakter des Mittelalters in Vorzügen und Mängeln einen angemessenen politischen Ausdruck.

Die hervorragenden Eigenschaften der Feudalmonarchie sind:

1. Alles bisherige Königthum beruhte auf den Volksstämmen oder ganzen Völkern oder einer zur Einheit verbundenen Nation. Man darf dasselbe wohl eine volksthümliche oder nationale Institution nennen. Das feudale Königthum dagegen steht zwar auch in Beziehung zu einem bestimmten Volke, an dessen Spitze der König ist, aber es wurzelt, wenn man auf das Wesen sieht, vornehmlich auf der engen persönlichen Treuverbindung zwischen dem Könige als dem obersten Lehensherrn und seinen Vasallen, welche von ihm Macht, Ehre, Vermögen ableiten. Die übrige Masse des Volks, soweit sie nicht in dem Lehensnexus steht, kommt daher nur in untergeordneter Weise, nur mittelbar in Betracht. Dieses Königthum ist somit nicht eine nationale Institution im eigentlichen Sinne, sondern vielmehr eine eigenthümliche Standesinstitution. Nicht das Volk, sondern die Gefolgschaft ist die ursprüngliche Grundlage desselben.

2. Die persönliche Treue, von dem Glanze und der Kraft der Ehre beleuchtet und gestärkt, wurde nunmehr zu dem wichtigsten Staats-

begriff erhoben [1]). Alle Vasallen mußten daher persönlich dem Herrn, indem sie das Lehen von ihm — in der Regel knieend — empfingen, den Eid der Treue und Hulde [2]) schwören. Am ausgebildetsten sind, wie überhaupt das Lehenssystem, so auch diese Schwurverhältnisse in dem Saxo-Normannischen Rechte des englischen Königreichs bestimmt. Die eigentlichen Lehensvasallen schwören dem Könige, ihrem Lehensherrn, knieend den Mannschaftseid [3]) (homagium, homage) und stehend auf das Evangelium den Treueid (fidelitas, foy, feauté) [4]). Bischöfe und Aebte schwören ausnahmsweise nur den letztern. Jener ist enger als dieser und nothwendiger an den Lehensbesitz geknüpft. Die Treue ist allgemeiner und es kann daher auch außerhalb des Lehenverhältnisses von den übrigen Unterthanen der Eid der Treue gefordert

---

[1]) *Tacitus* schon weist in der Schilderung des germanischen Gefolges auf diese moralischen Eigenschaften als die Seele des Instituts hin c. 13 und 14: „Magna et comitum aemulatio, quibus primus apud principem suum locus; et principum, cui plurimi et acerrimi comites. Haec dignitas, hae vires, magno semper electorum juvenum globo circumdari, in pace decus, in bello praesidium. — Cum ventum in aciem, turpe principi virtute vinci, turpe comitatui, virtutem principis non adaequare. Jam vero infame in omnem vitam ac probrosum, superstitem principi suo ex acie recessisse. *Illum defendere, tueri, sua quoque fortia facta gloriae ejus assignare, praecipuum sacramentum* est. Principes pro victoria pugnant, comites pro principe."

[2]) Im französischen Recht: „foi et homage."

[3]) Die Formel desselben zeigt, daß die Treue auch hier der Hauptinhalt ist: „Devenio *homo vester* de tenemento, quod de vobis teneo et *Fidem vobis portabo* de vita et membris et terreno honore contra omnes gentes." *Bracton.* II. 25. §. 8. „Deo deveigne vostre home — de vie et de membre, et de terrene honor et a vous serra *foyall et loyall*, et *foy à vous portera* des tenemens, que jeo claime de tener de vous." Vgl. *Du Cange* s. v. homagium.

[4]) Die Formel bei Bracton a. a. O. „Hoc audis, Domine, quod fidem vobis portabo de vita et membris, corpore et catallis (mit Leib und Gut) et terreno honore, sic me Deus adjuvet et haec sancta Dei evangelia." Vgl. *Du Cange* v. fidelitas. Das longobardische Lehensrecht und ebenso das deutsche unterscheidet nicht so scharf. Lib. II. Feud. t. V. findet sich die Formel: „Ego juro ad haec sancta dei evangelia, quod a modo in antea fidelis huic, sicut debet esse vasallus domino, nec id, quod mihi sub nomine fidelitatis commiserit dominus, pandam alii ad ejus detrimentum, me sciente." Und tit. VI. wird dem, der Treue schwört, eingeschärft, daß er sechs Rücksichten stäts vor Augen habe: „incolume, tutum, honestum, utile, facile, possibile." Eine deutsche Formel im sächs. Lehnr. Art. 3. „dat he ime so trüwe unde so also holt si, alse durch recht die man sime herren sole, die wile dat he sin man wesen wille unde sin gut hebben wille." Vgl. Homeyer III. 323.

werden, wie das schon in der Karolingischen Zeit — freilich auch unter dem Einflusse von Feudalbegriffen — geschehen ist [5].

Diese Treue ist gegenseitig. Auch der Herr ist dem Vasallen zur Treue verpflichtet, nur die Ehrerbietung, die der Mann dem Herrn schuldet, hat dieser nicht ebenso zu erwiedern [6].

3. Das Streben der Lehensmonarchie, alle Unterthanen in ein Vasallenverhältniß hinein zu ziehen, hat auch eine dingliche Beziehung auf den Boden. In diesem Sinne suchten die ersten englischen Könige von normännischem Geschlechte ein Obereigenthum des Königs über das ganze Land zur Anerkennung zu bringen, in Folge dessen nicht bloß die hergebrachten oder neu verliehenen Lehengüter, sondern auch die freien Eigengüter in dem Rechtssystem als von dem Könige abgeleitet erklärt wurden. Das Volksrecht des freien Eigenthums am Boden wurde so in das Lehenrecht des abhängigen Grundbesitzes (tenure) umgewandelt [7]. Das aber ist ein allgemeiner Charakterzug

---

[5]) Capit. III. *Carol. M.* a. 812 u. 13: „Ut Missi nostri *populum nostrum* iterum nobis *fidelitatem promittere* faciant secundum consuetudinem jamdudum ordinatam.“ Eine Formel in den Capit. *Caroli Calvi* a. 854 c. 13: „Ego ill. Carolo ab ista die inante fidelis ero secundum meum savirum (savoir, Wissen), sicut Francus homo perrectum esse debet suo Regi. Sic me Deus adjuvet et istae Reliquiae.“

[6]) II. Feud. 6: „Dominus quoque in his omnibus vicem fideli suo reddere debet; quod si non fecerit, merito censebitur malefidus.“ Auch in England Rechtsregel: „Quantum homo debet domino ex homagio, tantum illi debet dominus ex dominio, praeter solam reverentiam.“ *Reeves* hist. of Engl. law. I. p. 126. *Assises* de Jerusalem Haute Cour 3?2 (Kausler S. 372): „Lassise et la lei de Jerusalem juge et dit que autant doit li rois de fei a son home lige, 'come lome lige doit a luy, et auis est tenus li rois de guarentr et de sauver et de desfendre des homes liges vers toutes gens qui tort lor vorreent faire com ses homes liges sont tenus a luy de guarentir le et de sauver vers toutes gens. Et por ce ne peut il mie metre ia main sur son home lige sans esgart de ces pers.“

[7]) Wilhelm I. führte erst den Treueid nach Art des Vasalleneides ein. Vgl. oben B. II. Cap. 12. Dann erließ er ein Gesetz, durch welches alle Grafen, Barone, Ritter, Edelknechte und alle Freien verpflichtet wurden, stäts (wie Vasallen) zum Kriege gerüstet zu seyn, mit Waffen und Pferden, und diese Verpflichtung wurde auf die „*feoda et tenementa*“ begründet, welche sie haben. So ward die Fiction des Lehensystems eingeführt, „daß der König der ursprüngliche Herr und Eigenthümer alles englischen Bodens sei, und niemand Güter habe, die nicht unmittelbar oder mittelbar von ihm hergeleitet seien.“ Gegen die Folgen dieses Systems wurde denn freilich später ernste Einsprache erhoben. Vgl. Blackstone Comm. II. ch. 4. Reeves a. a. O. S. 6. ff.

der Feudalmonarchie, welcher in der englischen Rechtsgeschichte besonders klar erscheint [8].

4. Ganz parallel dieser stufenweisen Ableitung des Grundbesitzes von dem Obereigenthum des Königs geht in dem Lehenssystem die stufenweise Ableitung jeder staatlichen Gewalt von der königlichen Gewalt. Der König selbst hat seine Macht in einheitlicher Fülle von Gott zu Lehen empfangen [9]. Wie die Planeten ihr Licht von der Sonne bekommen, so erhalten die niederen Herren sodann ihre Herrschaft von dem obersten Lehensherrn, dem Könige [10]. Sie erhalten die Gewalt aber nicht etwa als bloße öffentliche Beamte des Staates, als Organe der Regierung, sondern je für ihre besonderen und abgegränzten Kreise zu eigenem Recht und Genuß, wie sie die Lehengüter zu eigener Verfügung und Fruchtgenuß empfangen. Die Mischung politischer Befugnisse mit privatrechtlicher Selbständigkeit, und sogar die erbliche Verbindung der verschiedenen Stufen der Staatsgewalt mit bestimmten Familien und festem Grundbesitz sind charakteristische Eigenschaften des Lehenssystems. Der König kann daher weder sich weigern, dem erbberechtigten Vasallen die Herrschaft zu verleihen, noch darf er in die Sphäre der verliehenen Herrschaft eingreifen, und, sei es bestimmend, sei es beschränkend, einwirken. Jeder Kreis der Gewalt ist in sich abgeschlossen und wesentlich selbständig.

Die Einheit der Staatsgewalt ist daher in dem Lehensstaate fast nur eine formelle. Sobald es darauf ankommt durchzugreifen, so erheben sich oft unübersteigliche Schwierigkeiten. Die besondere Macht der großen und kleinen Vasallen setzt sich wider die allgemeine Staatsmacht, und

---

[8]) In Frankreich war das verwandte Princip: *„Nulle terre sans seigneurs"* bereits im 13ten Jahrhundert entschieden. Vgl. Loysel II, 2, 1. Weder in Italien dagegen noch in Deutschland kam das Lehensystem zu so ausgedehnter Verbreitung.

[9]) Nach dem Sachsenspiegel I. 1. ist es zunächst der Kaiser, dem Gott das weltliche Schwert verleiht: woraus denn folgt, daß die Könige ihre Macht durch die Vermittlung des Kaisers empfangen. Diese Theorie kam indessen nicht zu voller praktischer Geltung; und die Könige, obwohl sie die höhere Würde des Kaisers respectirten, leiteten doch ihre Macht unmittelbar von Gott ab. Altes französisches Rechtssprüchwort: „Le Roi ne tient que de Dieu et de l'Epée." Loysel I. 2.

[10]) Sachsenspiegel III. 58.: „Des rikes vorsten ne solen nenen leien to herren hebben, wen den koning. It n'is nen vaulen, dar die man af moge des rikes vorste wesen, he ne vut va't von deme koninge." III. 64. §. 5. „Koninges ban ne mut nieman lien wen die koning selve. Die koning ne mach mit rechte nicht weigeren den ban to liene, deme it gerichte gelegen is."

statt diese zu vermitteln, tritt sie ihr entgegen und hemmt ihre Wirkungen. Das nationale Leben wird so gespalten in eine Mannichfaltigkeit particulärer Gestaltungen, die Eine Staatsmacht aufgelöst in eine Vielheit beschränkter Herrlichkeiten. Dem individuellen Willen und der individuellen Neigung, besonders der Magnaten des Landes, wird ein freier Spielraum auf dem politischen Gebiete eröffnet, und ein bunter Reichthum der Formen und Einrichtungen entfaltet; aber der Zusammenhang des Ganzen ist überall durchbrochen, und der Staat selbst gebunden. Die Aristokratie nur ist stark und frei, das Königthum zwar an Ehren reich, an Macht aber arm und das Volk in der naturgemäßen Entwicklung seiner Kräfte auf allen Seiten gehemmt. Je ferner die Volksklassen von dem Centrum dieses Staates, von dem obersten Lehensherrn stehen, desto drückender wird für sie das Gewicht der in der Mitte liegenden Herrschaftsrechte, und desto lästiger auch die Willkür der kleinen Herren.

Die beiden Hauptbestandtheile der germanischen obrigkeitlichen Gewalt, der Heerbann und der Gerichtsbann, wurden so unter die zahlreichen Herren und Vasallen vertheilt. Die eigentliche Regierungsgewalt aber wurde in Vergleich mit den Grundsätzen der fränkischen Monarchie wieder vermindert und mehr als früher beschränkt. Die ganze Verfassung war wesentlich eine aristokratische geworden, obwohl sie mit einer monarchischen Krone geschmückt war. Die französischen Könige aus dem Capetingischen Geschlechte ragten nur wenig über die Seigneurs hervor [11]; auch die deutschen Könige waren im Innern des deutschen Reiches vielfach gelähmt durch die Macht der Fürsten. Nur ausnahmsweise, wo besondere günstige oder drängende Verhältnisse eine Abweichung veranlaßten, konnte sich eine stärkere Centralmacht der Könige erhalten, wie in England nach dem Siege der Normannen, wo das Interesse der Sicherheit den normannischen Adel nöthigte, sich enger an den König anzuschließen, und das Bedürfniß der neu begründeten Dynastie, sich zu erhalten, eine energischere Entfaltung der königlichen Macht erforderte.

5. Guizot hat die Frage aufgeworfen [12]), woher es komme, daß die feudale Staatsordnung nicht erst in den Zeiten ihres Verfalls, sondern selbst in der Periode ihrer höchsten Blüthe fortwährend von der Abneigung

---

[11]) Schon Hugo Capet schrieb an den Erzbischof von Sens: „regali potentia in nullo abuti volentes, *omnia negotia reipublicae in consultatione et sententia fidelium nostrorum* disponimus.“ *Mirabeau*, Essai sur le despot. Oeuvres II. S. 390.

[12]) *Guizot:* „Du caractère politique du régime féodal“ in den Essais sur l'hist. de France. V.

des Volkes begleitet worden sey. Den Hauptgrund für diese Erscheinung stellt er so dar: „Der Feudalismus war eine Verbündung kleiner Herren, kleiner Despoten, die unter sich ungleich und durch mancherlei Rechte und Pflichten verknüpft, jeder auf seinen eigenen Gütern über ihre persönlichen und unmittelbaren Unterthanen eine willkürliche und absolute Gewalt besaßen. — Von allen Tyranneien aber ist die die schlimmste, welche ihre Unterthanen bequem überzählt und von ihrem Wohnsitz aus die Gränzen ihres Gebietes überblickt. Die Launen menschlicher Willkür entfalten sich dann in unerträglicher Sonderbarkeit und mit unwiderstehlichem Nachdruck. Die Ungleichheit des Standes macht sich dann auch in schroffster Weise fühlbar. Reichthum, Macht, Unabhängigkeit, alle Vorzüge und Rechte werden jeden Augenblick dem Elend, der Schwäche, der Knechtschaft gegenüber gestellt. — In diesem System war der Despotismus so groß als in der reinen Monarchie, waren die Privilegien nicht geringer als in der engsten Aristokratie, und beide stellten sich in der beleidigendsten und rohesten Form dar. Der Despotismus war nicht gemildert durch die Entfernung und die Erhabenheit des Thrones, die Privilegien waren nicht verschleiert unter der Majestät einer großen Körperschaft. Beide gehörten einem Individuum, das immer gegenwärtig und immer allein, nur ein Nachbar seiner Unterthanen war."

In dieser Schilderung ist Wahrheit. Aber in vollem Umfang gilt sie doch nur von Frankreich, nicht von allen mittelalterlichen Lehensstaaten. Das Lehenssystem war keineswegs überall verhaßt, wo es bestand, und die Anhänglichkeit auch der Bauern an ihre Herren durchaus nicht selten. Auch ist es nicht eine Eigenschaft dieses Systems, daß dem Herrn über seine Unterthanen eine „willkürliche und absolute Gewalt" zustehe, sondern wo dieselbe behauptet und geübt wurde — und das mag nicht bloß in Frankreich sehr häufig, sondern auch anderwärts nur zu oft vorgekommen sein —, geschah das im Widerspruch mit dem System, welches von oben bis unten lauter abgeleitete und in sich selbständige Kreise von Rechten aufstellte. Auch die hörigen Leute hatten ihr festes erbliches Recht; die Lasten derselben durften nicht nach Belieben des Herrn vermehrt oder beschwert, über ihre Person nicht anders als nach dem Herkommen und der guten Gewohnheit der Höfe disponirt werden. Das H o f r e c h t in den untersten Kreisen war eben so genau abgegränzt und wurde ganz analog geschützt, wie das L e h e n s r e c h t in den höhern [13].

Aber auch abgesehen von den zahlreichen Ueberschreitungen der Herren-

---

[13]) Das bezeugen die Coutumes und Weisthümer auf jeder Seite. In manchen derselben werden sogar Spuren eines bäuerlichen Trotzes der Hofleute gegen den Grundherrn sichtbar.

rechte, lag allerdings in der Nähe und Kleinheit der Herrschaften und in der großen Schwierigkeit, fast Unmöglichkeit für die Unterthanen, sich dem nahen und jede freiere — nicht schon durch das Herkommen geheiligte — Bewegung hemmenden Drucke derselben zu entziehen, eine der schlimmen und gehässigen Eigenschaften des Feudalismus.

6. Der Lehensstaat kann vorzugsweise ein Rechtsstaat genannt werden. Das Staatsprincip der öffentlichen Wohlfahrt ist verdunkelt, die Abgränzung der mancherlei politischen Rechte aber genau bestimmt, diese selbst sind ähnlich wie Privatrechte dem Willen des Berechtigten und sogar dem gewöhnlichen Rechtsverkehr des Kaufes, Tausches, der Vergabung, Vererbung u. s. f. preisgegeben. Der Schutz dieser Rechte wird großentheils in Form des gerichtlichen Processes gehandhabt, oder gar der erlaubten Selbsthülfe in den Fehden überlassen. Auf der einen Seite eine starre festgegliederte Rechtsordnung, welche wohl den Individuen, nicht aber der Gesammtheit, wohl den einzelnen Corporationen und Stiftungen, aber nicht der Nation und ihren Kräften Freiheit gewährt, auf der andern ein fortgesetzter innerer Krieg, und eine immer wiederkehrende Anarchie, das sind die beiden entgegengesetzten Erscheinungen, welche wie die beiden Gesichter des Januskopfs mit dem mittelalterlichen Lehensstaate verwachsen sind.

Neunzehntes Capitel.

F. Die absolute Monarchie.

Aus dem mittelalterlichen Lehensstaat ging die moderne Repräsentativmonarchie nicht unmittelbar hervor als die staatliche Ordnung der neuen Zeit. Im Kampfe mit dem Lehenswesen erstarkte vorerst eine neue absolute Monarchie. Die sämmtlichen germano-romanischen und die germanischen Völker Europa's mußten erst das letztere Staatssystem wieder erfahren, bevor es zu der Bildung der neuen Staatsform kam.

Am frühesten zeigt sich diese Entwicklung und am heftigsten tritt der Absolutismus hervor in Frankreich und in Spanien. Je stärker die germanischen Elemente in der Nation waren, desto weniger konnte es den Königen gelingen, eine den germanischen Rechtsbegriffen völlig fremde und zuwiderlaufende absolute Gewalt zum geltenden Staatsprincip zu erheben. Dagegen waren dieser die römischen Traditionen, die nun in Wissenschaft und Leben wieder wach wurden, durchaus günstig.

Schon seit dem zwölften Jahrhunderte, als noch die Seigneurs des üppigen Machtgenusses sich erfreuten, arbeiteten die französischen Legisten (so wurden die römischen Rechtsgelehrten genannt) mit Kühnheit und Einigkeit daran, die französische Monarchie auf die alten Grundlagen des römischen Kaiserreichs zurückzuführen. Sie gründeten eine theoretische und praktische Schule des Regiments, deren oberster Grundsatz die Einheit, die Untheilbarkeit und die absolute Staatsgewalt des Königthums war, welche sie unter dem Ausdruck der souveränen Gewalt zusammenfaßten. Von da aus behandelten sie die Herrschaften und Gerichtsbarkeiten der Großen und ihrer Vasallen wie Anmaßungen und Mißbräuche, die zu Gunsten des Königs und des Volks aufzuheben, oder mindestens so sehr als möglich zu beschränken seien. Sie stellten die französischen Könige als Nachfolger der römischen Imperatoren dar, und indem sie die römische Gesetzgebung als die wahre priesen, behandelten sie die einheimischen germanischen Rechtsgewohnheiten mit Geringschätzung [11]. Es dauerte freilich noch Jahrhunderte, bis diese Theorien in die Praxis eindrangen und die Herrschaft der Seigneurs wirklich gebrochen wurde. Aber der innere Kampf hörte nicht mehr auf, bevor der ganze reich gestaltete Lehensstaat von Grund aus zusammenstürzte, dann aber auch in seinen Sturz die inzwischen mächtig gewordene absolute Monarchie mit verwickelt wurde.

Der Satz des römischen Kaiserrechts: *„Quod principi placuit, legis habet vigorem“* wurde wieder aus dem Alterthum hervorgeholt und als nothwendiges Staatsprincip verkündigt [12]. Er ging in das französische Rechtssprüchwort über: *„Qui veut le roi, si veut la loi.“* War einmal das Recht der Gesetzgebung in dem Könige concentrirt, und wurde derselbe diesem in unbeschränkter Weise eingeräumt, so konnten von da aus die Hemmnisse, welche das Lehenswesen der vollen Entwicklung der Staatsgewalt des nationalen Geistes und der öffentlichen Wohlfahrt entgegensetzte, entfernt werden. Die von der neuen Rechtsgelehrsamkeit geleitete Praxis der Gerichte, besonders der königlichen Parlamente, half im einzelnen kräftig mit, dieser Richtung den Sieg zu bereiten. Die öffentliche Meinung, zunächst in den Städten, in welchen die römische Cultur einen uralten Wohnsitz hatte und welche von den Einflüssen des Lehensrechtes freier geblieben waren, war der veränderten Rechtsansicht

---

[11]) *Thierry,* temps Mérowing. I. S. 16.

[12]) *Beaumanoir* II. 57.: *„Ce qui li plest à fere,* doit estre tenu por à *loi.“* Die italischen Glossatoren haben noch eine gewisse Scheu vor dem Princip und suchen es durch die Rücksicht auf das bestehende göttliche und menschliche Recht zu beschränken.

günstig. Sie haßte die kleinen Herren viel mehr, als sie den nationalen König fürchtete: und die Fortschritte der städtischen Gewerbe, in Handel und Handwerk schienen durch die Demüthigung und Schwächung der Lehensherren nur gefördert zu werden. Auch die Bauern konnten eher gewinnen als verlieren, wenn die Macht des Königs über ihre Bedränger zunahm.

Seit Ludwig XI. [3]) (1461—1483) war das Uebergewicht der königlichen Gewalt über die Lehensherrschaft in Frankreich, seit Philipp II. (1556—1598) in Spanien entschieden. In Frankreich kamen freilich von Zeit zu Zeit Reactionen dagegen vor; in Spanien blieb der Absolutismus sicherer, und hatte einen finsterern und grausameren Charakter. Es erregt ein Grauen, wenn man sich daran erinnert, daß Philipp II. das ganze Volk der Niederländer, über welches ihm nur beschränkte Herrschaftsrechte zustanden, als Verbrecher zu verurtheilen wagte. Erst unter Ludwig XIV. hatte in Frankreich die absolute Gewalt des Königthums ihren Höhepunkt erstiegen, von wo aus sie jählings dem Abgrunde der Revolution entgegenstürzte. Sein Beispiel ahmten dann die deutschen Dynastien nach, die großen und die kleinen [4]). Es wurde wieder erlebt, daß ein christlich-europäischer Monarch ein ganzes Volk, dessen Oberhaupt zu sein er sich überdem nur angemaßt hatte, daß Joseph I. von Oesterreich die Bayern zum Tode verurtheilte, und sich gar auf göttliches Recht berief [5]).

---

[3]) Er verbot 1463 dem Herzog von Bretagne den Ausdruck: *„par la grace de Dieu“* für sich anzusprechen. Vor Karl VII. bedienten sich die Seigneurs gewöhnlich dieser Berufung in ihren Titeln. Schäffner, französ. Rechtsg. II. S. 273. (Ursprünglich hatte übrigens der Ausdruck „von Gottes Gnaden“ den demüthigen Sinn, an die Barmherzigkeit und Gnade Gottes zu erinnern, von dem alle Hoheit und alles Recht ausgehe. Erst später war derselbe zur Bezeichnung der souveränen Unabhängigkeit geworden.) In dem durch die Schweizer auf Anstiften des Königs vollzogenen Untergang des Herzogs Karl des Kühnen von Burgund wurde nun das Haupt der hohen Lehensaristokratie erschlagen, und damit war der Sieg des Königthums in Frankreich entschieden.

[4]) Friedrich II. von Preußen im Antimach. 10: „Il n'y a pas jusqu'au Cadet du Cadet d'une Ligne appanagée, qui ne s'imagine d'être quelque chose de semblable à Louis XIV. Il bâtit son Versailles, il a ses maitresses, il entretient ses armées. Ils s'abîment pour l'honneur de leur Maison et ils prennent par vanité le chemin de la misère et de l'hôpital.“

[5]) Hormayr Lebensbilder I. S. 256. Patent Josephs I. von Oesterreich vom 20. Dec. 1705: „Alle Bayern seien der beleidigten Majestät Josephs I. als des ihnen von Gott dem Allmächtigen vorgesetzten alleinigen, rechtmäßigen Landesherrn schuldig, und daher ohne weiters mit dem Strange vom Leben zum Tode zu richten! Nur aus allerhöchster Clemenz (?)

Den politischen Grundgedanken dieses neuen Absolutismus hat Ludwig XIV. mit einer staunenswerthen Naivität in dem bekannten Satze ausgesprochen: *„L'état c'est moi."* („Der Staat bin ich".) Der König betrachtete sich nicht mehr als das Oberhaupt des Staates, welches selber nur ein — wenn auch das oberste und mächtigste — Glied des gesammten Staatskörpers ist, sondern er identificirte seine Person und den Staat vollständig, so daß es außer ihm keine andern berechtigten Staatsglieder mehr gab. Es gab keine Staatswohlfahrt außer seiner persönlichen Wohlfahrt, kein Staatsrecht außer seinem individuellen Recht. Er war Alles in Allem, außer ihm Nichts.

Diese völlige Verwechslung des Königthums mit dem Staate — wohl zu unterscheiden von der Personification der staatlichen Majestät in dem Könige — war um so bedenklicher, als während des XVII. und XVIII. Jahrhunderts, als dieselbe Mode geworden, zugleich die Theorie von der Staatsallmacht auffkam. Während des Mittelalters war der Staat durch eine unendliche Menge fester und abgeschlossener Rechtskreise zerklüftet und jeder durchgreifenden Macht beraubt worden. Nun machte die Theorie den Sprung in das Gegentheil, und ließ gar keine selbständige, der Willkür und der Einwirkung des Staates entzogene Rechtssphäre mehr gelten. Selbst das Privatrecht wurde als ein Product des Staates aufgefaßt, und dem Belieben der Staatsgewalt preisgegeben.

Die Staats- und Rechtswissenschaft jener Zeiten hat an dem Schaden, den diese Theorien gestiftet, einen großen Antheil. Die einen billigten und unterstützten die unnatürliche Anmaßung der absoluten Könige mit Scheingründen, die andern traten derselben nicht entgegen, wie die Pflicht gebot. Aber nicht minder haben sich die damaligen Theologen versündigt, welche die christliche Idee der Göttlichkeit der obrigkeitlichen Gewalt dahin entstellten, daß sie in gewissem Sinne die Könige als unmittelbare und vollkommene Repräsentanten und Inhaber der göttlichen Weltregierung auf Erden, als irdische Götter ausgaben. Weil Gott unumschränkter Herr der Welt ist, die er geschaffen hat, und die er mit seinem Geiste erfüllt und erhält, so sollten die Könige auch unumschränkte Herren der Völker

---

und landesväterlicher Mildigkeit (?) werde verordnet, daß allezeit 15 zu 15 ums Leben spielen, und jener, auf den das wenigste Loos fällt, im Angesichte aller aufgehenkt werden solle." Man traut seinen Augen nicht, wenn man solchem Wahnsinn, der sich selbst als Recht und Gnade verkündet, noch im XVIII. Jahrhunderte, dem Zeitalter der „philosophischen Aufklärung" begegnet.

sein, die sie nicht geschaffen haben, und die sie nicht zu erfüllen noch zu erhalten vermögen. Es kam, wie in den Zeiten der römischen Imperatoren, wieder dahin, daß die Könige es liebten, sich auch mit der Gottheit zu identificiren. Man weiß, wie gern Ludwig XIV. den Jupiter gespielt hat, was freilich in heidnischer Form eher anging als in christlicher.

Unmittelbar neben dieser Allmacht des Absolutismus, welche nun durch die Theorie dem Monarchen zugesprochen, und auch in wichtigen Beziehungen praktisch geübt wurde, offenbarte sich freilich von Zeit zu Zeit die völlige Ohnmacht der absoluten Könige. Es geschah nicht selten, daß Fürsten, welchen Schmeichelei und knechtischer Sinn eine schrankenlose Gewalt beimaßen, selber zu willenlosen Dienern des Ehrgeizes ihrer Günstlinge oder der Herrschsucht und Ausschweifung ihrer Maitressen erniedrigt wurden. Alles hing dann von der Persönlichkeit des Monarchen ab. War er ein hervorragendes Individuum, welches die dictatorische Gewalt mit Energie und Geist zu handhaben verstand, wie Ludwig XIV. selbst, bevor das Alter und der Genuß seine Kräfte aufgezehrt hatten, so konnte er wenigstens den Schein der Allmacht erhalten. Auf die Dauer konnte aber selbst ein solcher Mann nicht auf so schwindlicher Höhe feststehen[6]. War er eine schwache Natur wie Ferdinand VII. von Spanien, oder Ludwig XV., so schwelgten andere in der Willkür, die dem Könige allein vorbehalten, seinen Händen aber entwunden war.

Auch standen dieser Anmaßung auf dem alten Boden der europäischen Verhältnisse so viele Ueberlieferungen widerstrebender Rechtsansichten und so bedeutende und feste Institutionen entgegen, daß es doch nirgends zu einer vollständigen und bleibenden Geltung eines Staatsprincips kam, welches den asiatischen Despotien gemäß, dem europäischen Leben aber fremd war. Als in England die restaurirte Dynastie der Stuarts auf ähnliche Abwege gerieth, und Jakob II. versuchte, die uralten und verbrieften Rechte des Parlaments und die

---

[6]) Lord Chatham (Brougham, Staatsmänner I. S. 29.) in einer Parlamentsrede: „Absolute Gewalt richtet den zu Grunde, der sie besitzt, und ich weiß, daß wo Gesetzlichkeit aufhört, Tyrannei beginnt.“ Guizot, Essais S. 245: „c'est le vice de la monarchie pure d'élever le pouvoir si haut que la tête tourne à celui qui le possède et que ceux qui le subissent osent à peine le regarder. Le souverain s'y croit un dieu, le peuple y tombe dans l'idolâtrie. On peut écrire alors les devoirs des rois et les droits des sujets; on peut même les prêcher sans cesse; mais les situations ont plus de force que les paroles, et quand l'inégalité est immense, les uns oublient aisément leurs devoirs, les autres leurs droits.“

neuere Gestaltung der kirchlichen Verhältnisse nach Willkür zu verletzen, als er das Beispiel Ludwigs XIV. eigensinnig nachahmte, und selbst den gesetzlichen Widerstand der loyalen Freunde des Thrones und der Verfassung mit Verachtung behandelte, da büßte er die verwirkte Herrschaft ein, und die Vereinigung Wilhelms von Oranien, des größten Staatsmannes und Fürsten dieser Zeit, mit der englischen Nation hatte die feste Begründung des modernen Repräsentativsystems zur Folge.

Von da an war das System der absoluten Monarchie in dem eigentlichen civilisirten Europa überwunden, und es reifte auch auf dem Continent, wo es noch eine Weile fortbestand, dem sichern Untergange zu. Nur in Rußland [7]), in einer noch jungen, einer höhern Staatscultur noch nicht theilhaft gewordenen Nation, und in einem unermeßlichen Reiche, welches vor allem einer gewaltigen Centralmacht bedarf, besteht das System noch, und dort erscheint es auch natürlicher und der Entwicklungsstufe des Volkes gemäßer [8]).

Zwanzigstes Capitel.

G. Die constitutionelle Monarchie.

1. Falsche Vorstellungen.

Die civilisirten Staaten Europa's haben sich in neuerer Zeit fast alle dem System der constitutionellen Monarchie zugewendet, und in ihr den Abschluß der Gegensätze, welche das Mittelalter hinterlassen hat, der Zerbröckelung und Erstarrung des Staates einerseits und der

---

[7]) Die in Rußland geltenden Grundgesetze nennen den „Kaiser aller Reußen" einen „selbstherrlichen und absoluten Souverän", und stützen seine absolute Macht ausdrücklich auf göttliches Gebot: „Gott selber befiehlt, sich seiner höchsten Autorität zu unterwerfen, nicht allein aus Furcht vor Strafe, sondern aus religiöser Pflicht." Die Gesetzgebung gebührt ausschließlich dem Kaiser, der übrigens regelmäßig den Staatsrath vernimmt. *Foelix,* Revue Etrangère III. S. 700.

[8]) Wie schmerzlich aber auch da bedeutendere Individuen von den Consequenzen dieses Absolutismus berührt werden, zeigt die Grabschrift, welche der Feldherr Suwarow — gewiß eine ächte Russennatur — für sich bestimmt hatte: „Wenn Jeder nur allein das ist, wozu der Fürst ihn machen und was seine Laune, gutes oder schlechtes Befinden wieder wegnehmen kann, daß er in dieser Minute noch von Allen umkrochen, in der nächsten darauf von Allen geflohen ist, wo bleibt da das Vaterland und wo die wahre Ehre." Hormayr, Lebensbilder III. S. 122.

absoluten Monarchie andererseits, in ihr auch eine Versöhnung der verschiedenen politischen Strömungen und Richtungen der Zeit, insbesondere der Demokratie und der Monarchie zu finden gehofft. Die Erörterung der Grundlagen dieses Systems hat demnach ein unmittelbar praktisches Interesse.

Beseitigen wir zu diesem Behuf vorerst einige Irrthümer und Mißverständnisse dieses Systems:

1. Die französische Revolution hat in den ersten Jahren den Gedanken Rousseau's verwirklichen wollen, daß es im Staate zwei Gewalten gebe, die des Willens, die gesetzgebende, und die der physischen Kraft, welche den Willen vollziehe. „Die Nation will, der König führt aus," das hielt man damals in Frankreich für das Wesen der constitutionellen Monarchie [1].

Dieser Gedanke setzt die Nation dem Könige gegenüber, und indem er diesen zum bloßen Diener eines ihm fremden und ohne seine Mitwirkung entstandenen Nationalwillens macht, hebt er den Begriff der Monarchie auf. Der Fall des Königs Ludwig XVI. und die Proclama-

---

[1]) *Rousseau,* Contr. Soc. III. 1.: „Toute action libre a deux causes qui concourent à la produire, l'une morale, savoir la volonté qui détermine l'acte, l'autre physique, savoir la puissance qui l'exécute. — Le corps politique a les mêmes mobiles, on y distingue de même la *force* et la *volonté;* celle-ci sous le nom de *puissance législative,* l'autre sous le nom de *puissance exécutive*". Mirabeau, Rede vom 1. Sept. 1789: „Deux pouvoirs sont nécessaires à l'existence et aux fonctions du corps politique; celui de *vouloir* et celui d'*agir*. Par le premier la société établit les règles qui doivent la conduire au but qu'elle se propose, et qui est incontestablement le bien de tous. Par le second ces règles s'exécutent, et la force publique sert à faire triompher la société des obstacles que cette exécution pourrait rencontrer dans l'opposition des volontés individuelles. Chez une grande nation *ces deux pouvoirs* ne peuvent être exercés par *elle-même;* de là la nécessité *des représentants du peuple* pour l'exercice de la faculté de vouloir, ou de la *puissance législative;* de là encore la nécessité d'une *autre espèce de représentants* pour l'exercice de la faculté d'agir ou de la *puissance exécutive*". *Thiers,* hist. de la révol. franç. I. S. 97.: „*La nation veut, le roi fait,*" les esprits ne sortaient pas de ces élémens simples, et ils croyaient vouloir la monarchie, parce qu'ils laissaient un roi comme exécuteur des volontés nationales. La *monarchie réelle,* telle qu'elle existe même dans les états libres, est la *domination d'un seul,* à laquelle on met *des bornes au moyen du concours national.* — Mais dès l'instant que la nation peut ordonner tout ce qu'elle veut, sans que le roi puisse s'y opposer, par le veto, le roi n'est plus qu'un magistrat. C'est alors la *république* avec un seul consul au lieu de plusieurs. Le gouvernement de Pologne quoiqu'il y eut un roi, ne fut jamais (?) nommé une monarchie."

[illegible]

tion der jakobinischen Republik war freilich die Folge der historischen Ereignisse, aber zugleich auch eine natürliche Consequenz dieses Verfassungsprincips.

Denkt man sich aber den König nicht als untergeordnet der gesetzgebenden Gewalt, von der er ausgeschlossen wird, sondern als dieser gleichgestellt, so ist die nothwendige Einheit im Staatsorganismus aufgegeben, und wir haben eine unhaltbare Dyarchie [2]), welche entweder den Staat zerreißt, oder, sei es dem monarchischen, sei es dem republikanischen Princip, wieder weichen muß.

2. Im Gegensatze zu dieser Verkehrtheit hat Sieyes in seiner Verfassung dem Staatsoberhaupt umgekehrt eine ruhende Stellung zuweisen wollen, und darin die moderne Entwicklung des constitutionellen Systems gesehen. Dieser Doctrin aber hat Napoleon, der, wenn je einer ein geborner Monarch war, durch sein berühmtes Wort: „Wie haben Sie sich einbilden können, daß ein Mann von einigem Talent und einigem Ehrgefühl sich zur Rolle eines Mastschweins hergebe, das mit ein paar Millionen gefüttert wird?" — ein unauslöschliches Brandmal aufgedrückt [3]).

3. Häufiger noch wird als das Wesen dieser Staatsform der Satz behauptet: Der König hat zwar das Recht der Herrschaft und der Regierung, aber die Ausübung dieses Rechts steht nicht ihm, sondern den Ministern zu. Factisch mag dieß Verhältniß in manchen Ländern zu gewissen Zeiten so bestanden haben und noch bestehen. Als Staatsprincip und als Staatsform anerkannt aber würde es Verzichtleistung auf die Monarchie und Einführung der Republik sein. Denn wenn die Ausübung eines Rechtes dem auf die Dauer entzogen wird, dem man das Recht zuschreibt, so hat dieser den realen Inhalt des Rechtes verloren, und es kann nicht fehlen daß dem, welcher das Recht der Ausübung erworben hat, auch die bei jenem zurückgebliebene leere Schale und der Name des Rechtes nachfolgt. Als die Ausübung des Grundeigenthums im Mittelalter dauernd auf die Vasallen und die hofhörigen Bauern übergegangen war, wurde auch das Eigenthum selbst anfänglich als nutzbares Eigenthum von diesen erworben, und der formelle Schein und Name des Obereigenthums ging im Verfolg der Zeit für den vormaligen Herrn unabwendbar verloren. Als die karolingischen Hausmeyer die königliche Macht der Merowinger erworben hatten, blieb auch der

---

2) Die Spaltung, welche in dieser Dyarchie unvermittelt vorliegt, ist denn auch in Frankreich von der demokratisch-republikanischen Partei wohl begriffen worden, und sie hat dieselbe benutzt, um das Königthum gänzlich zu beseitigen.

3) *Las Cases Mém.* IV.

Name des Königthums nicht bei diesen. Ist einmal die wirkliche Regierungsmacht von dem Könige abgelöst und den Ministern zu Recht übergeben, so ist es eine republikanische Behörde, welcher das Regiment in Wahrheit zukommt, und das Königthum ist zur leeren Form geworden [4]. Das bloße Symbol an der Spitze des Staates, statt einer lebendigen und thatkräftigen Individualität, könnte höchstens als Ideokratie, nicht als Monarchie gelten.

4. Es ist daher auch ein absurder Satz, daß es in der constitutionellen Monarchie „gleichgültig" sei, wer König sei, ob eine ausgezeichnete Persönlichkeit oder eine unbedeutende, ob ein verständiger oder ein beschränkter Kopf, ein edler Charakter oder ein Bösewicht. Die constitutionell-monarchische Staatsform hat die Tendenz, dafür zu sorgen, daß der König zwar so wenig Uebles als möglich thun, aber daß er auch so viel Gutes thun könne als möglich. Nur in diesem Sinne beschränkt sie ihn. Sie weiß, daß er ein Mensch ist, und daß Uebermacht selbst die Bessern verdirbt. Aber sie will ihn nicht zur Puppe machen in der Hand der Minister. Sie will nicht in ihm, der die oberste und herrlichste Stellung im Staate hat, die Würde des Menschen vernichten, indem sie seine menschlichen Eigenschaften negirt. Sie will nicht ihm, der das höchste politische Recht hat, das geringste Maß von politischer Freiheit zuerkennen. Wie wäre Liebe, Ehrfurcht, Treue gegen den Monarchen denkbar, wenn es gleichgültig wäre, ob er derselben persönlich würdig, ob er auch nur fähig sei, die Hingebung und Verehrung des Volkes zu verstehen und zu erwiedern? Die Consequenz jenes falschen Princips müßte zu der Behauptung führen: Je der blödsinnigste und schwächste Fürst, der am wenigsten eigene Einsicht und eigenen Willen hat, wäre der constitutionellste Monarch [5]). Und eine solche Staatsform sollte die Erfüllung der Sehnsucht sein, welche die

---

[4]) Unter jener Voraussetzung hatte die radikal-demokratische Partei zu Frankfurt im Jahr 1848 Recht gehabt, in ihrem Programm das „konstitutionelle Königthum" als eine „Sinecure," als einen „abgetragenen Hut" zu erklären, nur bestimmt: „einen Premierminister zu ernennen" (der dann regelmäßig auch aufgedrungen würde), und „für die Erzeugung eines Nachfolgers" zu sorgen.

[5]) Auch Hegel, Rechtsphil. §. 280. geht zu weit, wenn er meint: „der Monarch habe nur Ja zu sagen, und den Punkt auf das J zu setzen." Er hat nicht bloß Ja, sondern auch Nein zu sagen, und nicht bloß den „formellen Entscheid" zu geben, sondern auch das reell entscheidende Wort. Er hat nicht bloß zu entscheiden, er hat auch anzuregen und einzugreifen, wo es noth thut. J. H. Fichte, Beitrag zur Staatslehre: „Der leerköpfigste Regent wäre dann der idealste."

Nationen haben nach einer wohlorganisirten und geistig gehobenen Staatsordnung?

Man hat sich öfter auf die englische Verfassung berufen, um diese unsinnige Vorstellung zu vertheidigen. Allein ungeachtet der König von Großbritannien in den letzten Jahrhunderten, in denen das constitutionelle System dort ausgebildet wurde, vielleicht mehr beschränkt ward als das Wesen der wahren Monarchie es erträgt, so bezeugt doch auch diese Geschichte, daß die Persönlichkeit des Monarchen nichts weniger als gleichgültig ist [6].

5. Auch den berühmten Satz von Thiers: *„Le roi règne mais il ne gouverne pas"* (der König herrscht aber er regiert nicht) können wir nicht als eine richtige Bezeichnung des constitutionell-monarchischen Princips gelten lassen. Ist es doch dem gewandten Minister selber nicht gelungen, denselben dem Könige Ludwig Philipp gegenüber praktisch durchzuführen! Und sicherlich nicht daran ist der König gescheitert, daß er nicht bloß herrschen, sondern auch regieren wollte.

Durch den Ausdruck herrschen waren mehr die formellen Hoheits- und Majestätsrechte des Königs, durch das Wort regieren die praktisch-reale Oberleitung der staatlichen Politik bezeichnet. Beiderlei Rechte gehören dem Staatsoberhaupte zu, und dieses insbesondere von der Ausübung der wichtigeren, letzteren ausschließen (eine bloß formelle Betheiligung ist Ausschließung von dem wesentlichen Antheil) ist wieder Zerstörung des Kerns der königlichen Gewalt.

Nicht zu verwechseln mit dem regieren (gouverner) ist das bloße verwalten (administriren). Sich mit diesem kleinen Geschäftsdetail fortwährend abzugeben, kann allerdings dem Könige weder zugemuthet werden, noch wäre es für die Leitung des Staates irgend ersprießlich, wollte er sich damit in der Regel befassen.

6. Andere haben, von der Idee der Volkssouveränität aus, das Wesen der constitutionellen Monarchie darein gesetzt, daß der Monarch „nach dem Willen und im Sinne der Volksmehrheit regiere." Diese Meinung gibt offenbar die Existenz der Monarchie preis, und läßt sich von demokratischen Ideen bestimmen. Denn die Demokratie ist die Herrschaft der Volksmehrheit. Die Monarchie aber hat einen ihrer wichtigsten Vorzüge gerade darin, daß sie berufen ist, auch die Minderheit in ihrer Freiheit und in ihrem Rechte vor den Anmaßungen der

---

[6]) Wer darüber zweifelt, der lese Broughams Staatsmänner, und er wird sich überzeugen, daß auch in England eine menschlich-persönliche Wechselwirkung zwischen der Individualität des Monarchen und seiner Minister besteht, und es ganz irrig ist zu meinen, es komme dort auf den Willen des erstern nichts an.

Mehrheit zu schützen. Wäre der Monarch nur ein Beauftragter und Diener der Mehrheit, und würde somit dieser die Herrschaft im Staate zukommen, so wäre das nicht Monarchie mehr, sondern Demokratie, eine Demokratie freilich mit einem Scheinmonarchen an der Spitze, welcher ohne innere selbständige Macht so lang ein bloßes Scheinleben fortführen könnte, als jene es bequemer fände, ihre wahre Gewalt zu verbergen[7].

Einundzwanzigstes Capitel.

2. Das monarchische Princip und der Begriff der constitutionellen Monarchie.

Die constitutionelle Monarchie will und soll eine Wahrheit sein. Demgemäß muß sie eine wahre, und darf keine Scheinmonarchie sein.

Was ist nun das Wesen der Monarchie? Wir haben dasselbe früher schon als Herrschaft des Individuums erklärt, im Gegensatze zu der Herrschaft der Volksmehrheit oder einer ausgezeichneten Classe, der Minderheit. Die beiden specifischen Seiten dieses Organismus sind daher:

I. Die Herrschaft steht dem Individuum zu eigenem Rechte zu. Sie ist in der Person des Monarchen concentrirt.

II. Sie ist oberste Staatshoheit und vollkommene Staatsmacht.

I. Durch das erste Princip wird weder

a) die Beschränkung des Monarchen durch die Repräsentation der übrigen Bestandtheile der Nation in der Gesetzgebung, noch

b) die Gebundenheit des Monarchen an die Mitwirkung der Minister in der regelmäßigen Ausübung der Regierungsrechte und

---

[7]) Gerade diesen Versuch hat die französische Nationalversammlung von 1789 gemacht, und die deutsche in Frankfurt von 1848 wiederholt. Thiers sagt von jener sehr gut (révol. franc. II. S. 198.): „Elle était démocratique par ses idées et monarchique par ses sentiments.“ Zöpfl (const. Monarchie und Volkssouv.) hat unter dem Eindrucke der Revolution von 1848 die const. Monarchie ebenso „als Republik mit monarchischer Institution“ erklärt. Die Ereignisse haben die Unhaltbarkeit eines derartigen Zustandes dargelegt. In Frankreich hob die mächtige Demokratie das ohnmächtige Königthum auf (1793). Im Großherzogthum Baden wurde für einen Augenblick die nämliche Folgerung gezogen. In dem übrigen Deutschland aber erholte sich das noch stärkere Königthum von seiner Bestürzung, und überwältigte die Demokratie.

Pflichten ausgeschlossen. Wohl aber werden durch dasselbe zwei Irrthümer beseitigt, nämlich:

1) daß der Monarch ein bloßes Idol, eine bloße Form, nicht ein lebendiges Wesen sei;

2) daß der Monarch der Volksrepräsentation oder den Ministern untergeordnet sei und von ihnen gezwungen werden dürfe einen Willen zu äußern, den er nicht hat, und zu handeln, wie er nicht will. Da die oberste Gewalt seiner Person zusteht, so gebührt ihm auch die Freiheit und das Recht der Persönlichkeit. Er hat einen eignen Willen und soll ihn haben. Der monarchische Staat legt auf die individuelle Sorge und die individuelle Energie des Monarchen einen großen Werth, und es wäre ungereimt, dem Monarchen das höchste Recht im Staate zuzusprechen und zugleich ihn um deßwillen unter die Vormundschaft anderer zu setzen. Nicht die Kammern schaffen das Gesetz, sondern, indem er seine Sanction frei ertheilt, begründet er das staatliche Ansehen des Gesetzes. Nicht die Minister fügen seinen Regierungsbeschlüssen ihre Autorität bei, sondern er verleiht denselben seine Autorität, und die Minister dienen nur als Organe, wenn auch unentbehrliche Organe seines Willens.

So weit der König durch die Verfassung nicht beschränkt und nicht gebunden ist an die nothwendige Zustimmung oder Mitwirkung anderer Glieder des Staatsorganismus, so weit ist er auch völlig frei, seinen eigenen persönlichen Willen auszusprechen und demgemäß zu handeln.

Die Eigenthümlichkeit der constitutionellen im Gegensatz zu andern Monarchien besteht nun gerade darin, daß der Monarch für sich allein weder Gesetze geben noch in der Regel Regierungshandlungen ausüben darf, sondern in der ersteren Beziehung die Mitwirkung und Zustimmung der Kammern, in der letzteren die Mitwirkung der Minister erfordert wird. Sie besteht aber nicht darin, daß der Schwerpunkt der Staatsregierung in den Kammern oder in den Ministern liegt. Vielmehr ist sowohl die eigentliche Parlamentsregierung als die Ministerregierung im Widerspruch mit dem monarchischen Princip. Beide sind wesentlich republikanisch[1]).

Innerhalb jener Schranken bewegt sich auch der constitutionelle Monarch mit voller Freiheit. Es ist abgeschmackt, ihn verhindern zu

---

[1]) Stahl, Reden. 1850. Einleitung: „Die const. Monarchie ist nothwendig entweder eine Unterart der Monarchie oder eine Unterart der Republik. Ein Drittes gibt es nicht. Dieses wäre eine Unwahrheit.“ Von der Parlaments- und der Ministerregierung wird in den Büchern V., VI. und VII. noch näher die Rede sein.

wollen, daß er seine eigene Meinung ausspreche. Jeder tüchtige Mann hat ein Bedürfniß seine wirkliche Gesinnung zu äußern. Politische Rücksichten mögen den Monarchen oft zurückhalten, dieselbe ganz und laut zu offenbaren, aber Niemandem steht das Recht zu, ihm die freie Rede zu versagen oder gar ihn zu falscher Rede zu nöthigen[2].

Dem Monarchen kommt es ferner zu, mit eigenen Augen zu sehen und mit eigenen Ohren zu hören, selber zu prüfen, wie es steht in seinem Lande, unmittelbar sich von den Bedürfnissen des Volks zu unterrichten, die Erscheinungen des öffentlichen Lebens zu beobachten, und wo das Interesse und die Wohlfahrt des Ganzen es erfordert, anregend einzugreifen, Aufträge zur Bearbeitung der nöthigen Gesetze oder zur Einleitung der erforderlichen Maßregeln zu geben. Das ist es, wodurch von jeher große Monarchen sich ausgezeichnet haben. Das ist die wahre Activität des Monarchen[3]. Auch die constitutionelle Staatsform bietet einer bedeutenden Individualität in diesen Beziehungen noch immer freien Spielraum. Sie darf denselben nicht verschließen.

II. Das zweite Princip ist: Dem Monarchen steht die oberste Staatshoheit und die vollkommene Staatsmacht zu. Auch das englische Staatsrecht, welches die Rechte des Königthums in einem Maße beschränkt, wie es die Monarchien des Continents schwerlich ertragen, erkennt das Princip dennoch an. Darin liegt:

1. Die Monarchie ist nicht ein Aggregat von einzelnen Hoheitsrechten, sondern die Einheit und Fülle aller Hoheitsrechte[4].

---

[2]) Beachtenswerthe Bemerkungen darüber finden sich bei Stahl: Das monarchische Princip. S. 9. Luther in den Tischreden: „Es ist nichts löblicheres und lieblicheres an einem Fürsten, denn daß er frei redet, was seine Meinung sei, und hat er Die lieb, so deßgleichen thun und ungescheut sagen, wie ihnen ums Herz ist." Wie könnte er die freie Rede Anderer achten und lieben, wäre er selber in der freien Rede gehemmt?

[3]) Friedrich der Große von Preußen im Essai sur les formes de gouvernement: „Le souverain représente l'état: lui et ses peuples ne forment qu'un corps, qui ne peut être heureux qu'autant la concorde les unit. Le prince est à la société qu'il gouverne ce que la tête est au corps: il doit voir, penser et agir pour toute la communauté, afin de lui procurer tous les avantages dont elle est susceptible. Si l'on veut que le gouvernement monarchique l'emporte sur le républicain, l'arrêt du souverain est prononcé: il doit être *actif* et *intègre* et rassembler toutes ses forces pour fournir la carrière qui lui est ouverte. Le souverain est attaché par des liens indissolubles au corps d'État; par conséquent il *ressent par répercussion* tous les maux qui affligent ses sujets, et *la société souffre également* des malheurs qui touchent son souverain."

[4]) Der Arikel 57 der Wiener Schlußacte von 1820 drückt das monarchische Princip in dem ersten Satze nicht unrichtig aus, umfaßt aber die absolute,

Die absolute Monarchie outrirt diesen Gedanken dahin, daß sie andern politischen Körperschaften und Organen weder eigene, der Willkür des Monarchen entzogene Rechte, noch eine nothwendige Betheiligung bei der Ausübung der Rechte des Monarchen zugesteht, und daß sie auch von berechtigten Freiheiten der Individuen und Volksklassen nichts wissen will. Alles Recht nimmt sie für sich in Anspruch, den Andern vergönnt sie höchstens Gnaden[5]).

Die constitutionelle Monarchie dagegen ist auch hierin eine beschränkte und erkennt die Rechte jener Körperschaften und die Freiheit der Unterthanen an.

2. An der Gesetzgebung vorerst hat der Monarch nicht bloß einen Antheil, sondern den formell entscheidenden Antheil. Ihm steht die Sanction der Gesetze zu, und in seinem Namen werden sie verkündet.

Wird dieser Grundsatz in einer constitutionellen Monarchie verneint, so wird auf diesem Gebiete das monarchische Princip durch die Einwirkung republikanischer Ideen in Wahrheit beeinträchtigt; denn dann ist die oberste Staatsmacht nicht mehr bei dem Monarchen, sondern bei den — für

---

die ständische und die constitutionelle Monarchie, und ist in dem zweiten, etwas schief ausgedrückten Satze der Entwicklung der constitutionellen Staatsform allerdings ungünstig: „Die gesammte Staatsgewalt muß in dem Oberhaupt des Staats vereinigt bleiben, und der Souverain kann durch eine landständische Verfassung nur in der Ausübung bestimmter Rechte an die Mitwirkung der Stände gebunden werden.“

[5]) Wie wenig jene absolute Auffassung aus dem Begriffe der Monarchie folgt, mag die Aeußerung eines ziemlich absoluten Fürsten, Friedrichs des Großen bezeugen. Er schreibt in dem Antimachiavel I.: „Le Souverain bien loin d'ètre le Maître absolu des peuples qui sont sous sa domination, n'en est que le premier magistrat.“ Die Art, wie Mirabeau dagegen (Essai sur le despotisme Oeuvres II. S. 297.) die Fürsten anredet: „Vous êtes les salariés de vos sujets, et vous devez subir les conditions auxquelles vous est accordé ce salaire sous peine de le perdre“ überschreitet die Gränzen der Monarchie und setzt eine republikanische Volksherrschaft voraus. Noch bestimmter sprach sich der preußische König Friedrich über die wahre Stellung der Monarchen in der ersten Audienz aus, welche er seinen Ministern ertheilte, am 1. Juni 1741. (Ranke Preuß. Gesch. I. S. 48): „Ich denke, daß das Interesse des Landes auch mein eigenes ist, daß ich kein Interesse haben kann, welches nicht zugleich das des Landes wäre. Sollten sich beide nicht miteinander vertragen, so soll der Vortheil des Landes den Vorzug haben.“ Und Washington schrieb am 18. Juni 1788 an Lafayette: „Ich verwundere mich höchlich, daß es auch nur einen Monarchen gibt, der nicht erkennt, wie sein Ruhm und sein Glück von dem Gedeihen und der Wohlfahrt des Volkes abhängig sind.“

sich allein betrachtet — offenbar republikanischen Kammern, und er ist, soweit die Gesetzgebung reicht, der Unterthan der Kammern.

Die Rechte der Kammern können folglich nach dem System der Monarchie nur concurrirende, nicht ausschließliche sein.

3. Alle Staatsregierung ist in dem Monarchen concentrirt, steht ihm zu eigenem Rechte zu, und wird in seinem Namen ausgeübt.

In der constitutionellen Monarchie dürfen die Minister oder andere Regierungsbeamtete nicht in ihrem Namen regieren. Alle ihre Gewalt ist ein Ausfluß der königlichen Gewalt, ihr Regierungsrecht ein aus der Fülle der königlichen Macht abgeleitetes, und zwar nicht im Sinne der mittelalterlichen Lehensmonarchie, so daß ihnen diese abgeleiteten Rechte für sich zu ihrem eigenen Rechte und eigener Nutzung verliehen wären, sondern so daß die organische Einheit des Staates gewahrt bleibt.

Das im Mittelalter erkannte Princip, daß alle Regierungsautorität und Gewalt von oben her komme und nach unten verliehen, nicht aber umgekehrt von unten nach oben übertragen werde, ist in der constitutionellen Monarchie der neuern Zeit in Anerkennung geblieben. Aber die mittelalterliche Zersplitterung dieser Gewalt in selbständige Theilgewalten ist nun aufgegeben worden.

4. Alle einzelnen Staatsorgane sind dem Monarchen untergeordnet, und zwar nicht bloß die, welche in ihrem Wirkungskreise von seinem Willen völlig abhängig sind, sondern auch die, an deren Zustimmung er selber gebunden ist, um einen staatlichen Willen zu äußern, wie die Minister und die, denen ein von der Einwirkung des Staatsoberhauptes unabhängiger Wirkungskreis angewiesen ist, wie die Richter, ja selbst die gesetzgebenden Kammern, welche als selbständige Mächte im Staate sich mit ihm zur Gesetzgebung einigen. Wie das Haupt allen andern Gliedern des Körpers und dem Leibe übergeordnet ist, so hat der Monarch in dem Staatskörper die höchste Stelle.

5. Die Verfassung und das Gesetz sind urkundliche Schranken der constitutionellen Monarchie. Im Hinblicke auf die verfassungsmäßigen Rechte auch der übrigen Glieder des Staatsorganismus und der Unterthanen, und auf die verfassungsmäßigen Bestimmungen über die Ausübung der Rechte des Monarchen hat diese Art der Monarchie ihren Namen erhalten.

In England, dem Mutterlande der constitutionellen Monarchie, gibt es wohl einzelne Verfassungsgesetze und urkundliche Erklärungen über die anerkannten Volksfreiheiten, aber nicht eine systematische Beurkundung der gesammten Staatsordnung, wie die neuere Zeit sie liebt, und vorzugsweise Constitution zu nennen pflegt. Jene sind je

nach den politischen Kämpfen der Zeit und den besondern Anforderungen des in bestimmten Richtungen erregten politischen Lebens der englischen Nation im Lauf der Geschichte allmählich entstanden. Diese Constitutionen werden gewöhnlich auf einmal und unter dem Einfluß einer allgemeinen Staatstheorie als ein zusammenhängendes und umfassendes Gesetzeswerk bearbeitet.

In beiden Formen ist die constitutionelle Monarchie möglich. Aber sie setzt auf urkundliche Bestätigung, auf Verbriefung der politischen Rechte, obwohl die Natur dieser nicht von der Form der Bezeugung und Zusicherung abhängt, einen entschiedenen Werth, ohne darum das ungeschriebene Recht zu bestreiten. Es ist dieser Zug dem modernen Leben in der That gemäß, dessen Rechtsbewußtsein nicht mehr so unmittelbar mit der Gewohnheit verwachsen ist, sondern um sich sicher zu fühlen und zur Klarheit zu gelangen, der Fixirung durch die Schrift bedarf[6].

Zweiundzwanzigstes Capitel.

3. Die Entstehung und Verbreitung der constitutionellen Monarchie.

Die constitutionelle Monarchie ist zwar die Frucht der neuen Zeit. Aber der Keim, dessen Wachsthum vorhergehen mußte, bevor diese Frucht reifen konnte, ist, wie Montesquieu richtig bemerkt hat, schon „in den Wäldern der germanischen Vorzeit" zu finden. Der erste große, aber noch unreife Versuch zu der Staatenbildnng, welche wir nunmehr als die constitutionelle bezeichnen, wurde in den Reichen gemacht, die auf römischem Boden von germanischen Fürsten gegründet wurden, als zuerst römische Staatsideen sich mit germanischen Rechten vermählten.

Dann folgte die Lehensmonarchie, und mit ihr die reiche Blüthe der germanischen Aristokratie. Die Einheit des Staates aber ging verloren, die Wohlfahrt des Volkes verkümmerte, das Königthum war voller Glanz und Ehre, aber ohne Macht. Und wieder erhob sich der nationale Zug nach Einheit, wieder wurde der germanische Lehensstaat durch römische Staatsprincipien beleuchtet und befruchtet. Auch die Völker regten sich wieder; aber voraus langten die Fürsten nach dem eisernen Scepter der absoluten Gewalt. Die Kämpfe der Stände begannen, unter einander und mit den Fürsten. Als das Mittelalter wich, da fing die moderne

---

[6]) Allerdings gibt es auch „papierene Constitutionen," wie Friedrich Wilhelm IV. in einer Thronrede sie genannt hat, welche, weil sie ein bloßes theoretisches Machwerk ohne Wurzeln in der Nation sind, leicht zerrissen werden, aber die schriftliche Beurkundung einer Verfassung macht diese nicht zur papiernen, sondern stärkt und sichert ihren Inhalt.

Staatsverfassung an zu zeitigen. Im Großen ist sie das Ziel einer mehr als tausendjährigen Geschichte, die Vollendung des romano-germanischen Staatslebens, d. h. der eigentlichen europäischen Staatscultur.

I. Zuerst kam diese Staatsform in England zur Ausbildung. Langsam reifte sie heran in der großen Geschichte dieses Inselreiches, langsam, aber in stäter und sicherer Entwicklung. In keinem europäischen Lande hatte das Königthum während des Mittelalters seine centrale Macht so unversehrt erhalten wie in England, in keinem aber auch wurden die Rechte und die Freiheiten des Adels und des Volkes so männlich vertheidigt und so fest begründet, wie dort.

Auch die englische Nation ist von den erschütternden Fiebern der Revolution nicht verschont geblieben. Zwei große Revolutionen drohten dem ganzen englischen Staatsgebäude den Untergang. Die erste, um die Mitte des XIII. Jahrhunderts, war der Versuch der Aristokratie, die Staatsregierung dem Könige wegzunehmen und in ihre Gewalt zu bringen. Das war der Sinn der „Provisionen" von Oxford von 1258, welche dem besiegten Könige Heinrich III. von dem Grafen Leicester aufgenöthigt wurden[1]). In der zweiten großen Revolution, welche aus dem Kampfe Karls I. mit dem langen Parlament in der Mitte des XVII. Jahrhunderts hervorbrach, ward für einige Zeit das Königthum sammt der Aristokratie von der fanatisirten Volkspartei der demokratischen Puritaner beseitigt (1649).

Aber beidemale dauerte die Krankheit nicht so lange, daß sie den Staatskörper auf die Dauer schwächte. Sie war auch, obwohl äußerlich in heftigen Symptomen sich offenbarend, innerlich nicht so mächtig, um dem Leben der Nation eine fremde Richtung zu geben. Beidemale erholte sich England rasch von der Erschütterung, der historische Zusammenhang mit der Vergangenheit ging nicht verloren, die Entwicklung der Nation blieb eine organische und normale. Sie machte sogar beidemale die entschiedensten Fortschritte. Von der ersten aristokratischen Revolution datirt die Berufung der Abgeordneten der Städte zum Parlament (zuerst 1264), die Anlage des spätern Unterhauses. Die zweite fand ihren definitiven Abschluß in der Begründung des modernen Königthums im Jahr 1689. Von da an kommt die eigentliche constitutionelle Monarchie als eine nationale Institution zur Erscheinung[2]).

---

[1]) *Guizot*, Essai u. f. f. S. 311 ff.

[2]) Der große Geschichtschreiber der neuen englischen Geschichte Macaulay (Engl. Gesch. II. S. 607) charakterisirt den Uebergang aus der mittelalterlichen Vor-

Die constitutionelle Monarchie nimmt gewissermaßen alle andern Staatsformen in sich auf. Sie gewährt die größte Mannichfaltigkeit, ohne die Harmonie und Einheit des Ganzen zu opfern. Sie gibt der Aristokratie freien Raum zur Uebung ihrer Kräfte und Aeußerung ihrer Gesinnung auf nationalem Felde. Sie legt auch der demokratischen Richtung des Volkslebens keine Fesseln an, sondern verstattet ihr freie Bewegung. Ja selbst ein ideokratisches Element findet sich in ihr anerkannt in der Verehrung der Gesetze. Alle diese verschiedenen Richtungen sind aber durch die Monarchie, als das lebendige Haupt der gesammten Staatsordnung, in dem rechten Verhältniß gehalten und zur Einheit verbunden.

Im einzelnen freilich können mancherlei Abweichungen und Besonderheiten vorkommen. Der Grundcharakter aber ist überall derselbe. So macht sich durch die ganze englische Geschichte der aristokratische Charakter der Nation in vorzüglichem Maße geltend, und ist in neuester Zeit das Schwergewicht des Unterhauses und der Einfluß der Minister so sehr gestiegen, daß der monarchische Charakter des Staates theilweise getrübt worden ist [3]. Aber die Fundamente der constitutionell-

stellungsweise in die moderne so: „Lange Zeit hatte leider die Kirche die Nation gelehrt, daß die Erbmonarchie allein unter unsern Institutionen göttlich und unverletzlich sei, daß das Recht des Hauses der Gemeinen auf einen Antheil an der gesetzgebenden Gewalt ein bloß menschliches Recht sei, daß aber das Recht des Königs auf den Gehorsam seines Volkes von oben stamme; daß die Magna Charta ein Gesetz sei, was von denen, die es gemacht hatten, wieder aufgehoben werden möge, daß aber die Regel, welche die Prinzen von königlichem Geblüt nach der Erbfolgeordnung zum Throne berufe, himmlischen Ursprungs und daß jeder mit dieser Regel nicht übereinstimmende Act des Parlamentes nichtig sei. Es ist augenscheinlich, daß in einer Gesellschaft, in welcher solche Wahnbegriffe vorwalten, verfassungsmäßige Freiheit immer unsicher sein muß. Eine Macht, welche bloß als eine menschliche Ordnung betrachtet wird, kann kein wirksamer Zügel einer Macht sein, die als Ordnung Gottes betrachtet wird. Die Hoffnung ist eitel, daß Gesetze, wie trefflich sie auch sein mögen, fortwährend einen König zügeln werden, der nach seiner eigenen Meinung und nach der eines großen Theiles seines Volks eine Autorität von unendlich höherer Natur hat als die Autorität, welche diesen Gesetzen zusteht. Das Königthum dieser geheimnißvollen Attribute zu entkleiden und den Grundsatz festzustellen, daß die Könige nach einem in keiner Weise andern Rechte regierten, als nach welchem Freisassen die Ritter der Grafschaft erwählten oder Richter Habeas corpus Befehle ertheilten, war für die Sicherheit unserer Freiheiten unbedingt nothwendig. — Dieses Ziel wurde erreicht durch den Beschluß, welcher den Thron für erledigt erklärte und Wilhelm und Marie einlud, ihn einzunehmen."

[3]) Uebrigens nicht in dem Maße als man oft meint. Schon Edm. Burke bemerkt (Aus seinen Schriften, München 1850.): „Auf dem festen Lande hat

monarchischen Staatsform stehen noch fest; und gerade die Aristokratie, die erbliche wie die der individuellen Auszeichnung, hat das entschiedenste Interesse, die Hoheit des Königthums zu bewahren.

II. Den zweiten welthistorischen Versuch, die constitutionelle Monarchie einzuführen, machte die französische Nation. Die Verfassung von 1791 sollte nach der Meinung ihrer Urheber als ein vollkommenes Meisterwerk aus dem modernen Staatsprincip unmittelbar geboren werden, mit logischer Nothwendigkeit. Allein die Staatsprincipien selbst der Nationalversammlung waren vielmehr republicanisch-demokratisch, als monarchisch. Die Rousseau'sche Theorie von der Volkssouveränität und den zwei Gewalten, und das Vorbild der nordamerikanischen Constitution, welche eine constitutionelle Demokratie mit drei unabhängigen, aber durch die Einheit des souveränen Volkes zusammen gehaltenen Gewalten ins Dasein gerufen hatte, übten auf die Geister der Franzosen einen stärkeren Einfluß aus als die englische Verfassung. Der Grundcharakter der neuen Verfassung von 1791 war demokratisch. Das Königthum in ihr war eine Inconsequenz des Systems, ein zurückgebliebener Rest der Vergangenheit, mit welcher die Revolution im übrigen von Grund aus gebrochen hatte.

Dann richtetete Napoleon die monarchische Gewalt wieder auf, indem er die Nation aus dem Schlamme errettete, in den sie versunken war. Er concentrirte die gesammte Staatsgewalt wieder in seiner starken Hand. Aber um eine modern französische constitutionelle Monarchie zu gründen, dazu war er von Natur ein viel zu absoluter Herrscher. Einzelne Anfänge dazu freilich ließ er zu, und versuchte auch eine Aristokratie wieder zu schaffen, welche nach seinem Ausdruck „die Souveränität erhält, während die Demokratie zur Souveränität erhebt"[4]. Hätte seine Dynastie fortregiert, so hätte sich vielleicht mit der Zeit aus diesen Anfängen eine

---

man gemeiniglich von der Stellung eines Königs von Großbritannien einen irrigen Begriff. Er ist ein wirklicher König, nicht ein vollziehender Beamter. Wenn er sich um Kleinigkeiten nicht bekümmert, noch zur Aufmerksamkeit auf geringfügige Zänkereien sich herabläßt, so ist es kaum zweifelhaft, ob er nicht eine wirklichere, stärkere und ausgedehntere Macht besitze als der König von Frankreich vor der Revolution besaß." Als Sir Robert Peel in neuerer Zeit aus politischen Gründen von der Königin Victoria verlangte, daß sie einige Hofdamen entferne und andere an deren Stelle treten lasse, drang die Zumuthung allerdings selbst in den Kreis des persönlichen und Familienlebens der Königin ein, beweist aber gerade für die Wichtigkeit auch der persönlichen Beziehungen und Gesellschaft der englischen Monarchin für die englische Politik.

[4]) *Las Cases*, Mém. III. S. 32. Vgl. oben Buch II. Cap. 11.

nationale constitutionelle Monarchie herausbilden können. Aber in den Zeiten seiner Macht kümmerte er sich nicht um die Rechte der andern, wo sie ihm als Schranken seines absoluten Willens unbequem schienen. Und als er vom Throne stürzte, wurden seine Institutionen in seinen Ruin verwickelt.

Die Charte Ludwigs XVIII. vom 4 Juni 1814 war ihrem Wesen nach ein Vergleich zwischen der alten königlichen Dynastie welche aus der Verbannung zurückkehrte, und dem französischen Volke welches die Zeiten der Revolution und der Napoleonischen Herrschaft durchlebt hatte, ein Vergleich zwischen den Rechtsansprüchen des früher absoluten Königthums und den neuen politischen Gewalten, zwischen der Legitimität und dem Besitzstand aus der Revolution. In ihrer Form aber war sie die freie Gabe des Königs, ein Ausfluß seiner alleinigen Autorität [5]. Auch abgesehen von diesem Widerspruch zwischen Form und Inhalt, litt diese Verfassung noch an andern Widersprüchen. Aber immerhin war sie viel besser als die vorausgegangenen Versuche, die constitutionelle Monarchie in Frankreich zu verwirklichen.

Offenbar waren die Grundformen der englischen Verfassung nachgebildet, aber sie waren mit einem andern Geiste erfüllt. Die Gewalt war dem Könige von Frankreich in größerem Maße zugestanden als in England, oder vielmehr, da die Charte in ihrer Theorie von dem absoluten Königthum ausgeht [6], minder beschränkt worden als dort; aber die Sicherheit des französischen Königthums war sehr viel geringer als in England, nicht bloß weil der Charakter der Franzosen von jeher beweglicher und zu Veränderungen leichter erregbar ist als der englische, sondern weil die Revolution die französische Aristokratie vernichtet, und das ganze Volk in demokratischen Begriffen und Tendenzen eingeschult hatte.

Die Pairie, welche nächst dem Könige einen Antheil an der Gesetzgebung erhielt und den obersten Gerichtshof über schwere Staatsverbrechen bildete, sollte eine „wahrhaft nationale Einrichtung sein und alle Erinnerungen der Vergangenheit mit allen Hoffnungen der Zukunft, die alte und die neue Zeit verbinden." Aber in der Wirklichkeit wurden die neuen Größen der Napoleonischen Zeit zu sehr zurückgesetzt und die alte, theilweise verkommene Aristokratie zu freigebig bedacht, als daß diese erbliche Pairschaft als eine „wahrhaft nationale Institution" hätte An-

---

[5]) Einleitungsworte: „Nous avons volontairement et par le libre exercice de notre autorité royale accordé et accordons, fait concession et octroi à nos sujets — de la Charte constitutionnelle qui suit."

[6]) Einleitung: „Bien que l'autorité toute entière résidât en France dans la personne du Roi."

erkennung finden und Bestand haben können. Dem englischen Oberhaus stand sie weit nach. Die Deputirtenkammer endlich sollte „jene alten Versammlungen des März- und Maifeldes sowie die Kammer des dritten Standes" ersetzen. Sie war aber auf rein plutokratischen Fundamenten errichtet, und ward vorzüglich zu Gunsten der Beamteten ausgebeutet. Die Masse der städtischen Bürgerschaft, welche sich als berechtigt fühlte, wohlhabend und civilisirt war und in der Revolutionsperiode eine bedeutende Rolle gespielt hatte, hatte weder Wahlrechte noch Wählbarkeit. Die ganze bäuerliche Bevölkerung, welche durch die Revolution freies Eigenthum gewonnen und ebenfalls politische Rechte erworben hatte, war nicht minder ausgeschlossen. Auf die niedern Volksschichten war keine Rücksicht genommen. Der Demos war somit gar nicht vertreten, und doch war er in Frankreich zu einer großen politischen Macht geworden. Er konnte unmöglich eine Verfassung lieb gewinnen und sie stützen, welche ihn überall ausschloß.

Die Revolution hatte zwei Richtungen vorzüglich verstärkt, die zum Theil wider einander laufen, die der Centralisation und die der demokratischen Ausbreitung. Jene führte, zum Extrem getrieben, zur absoluten Monarchie zurück, diese im Extrem zu revolutionärer Anarchie. Die Charte suchte sich der erstern ganz zu bemächtigen und damit die letztere abzuhalten [7]).

Den ersten großen Stoß des demokratischen Volkes, welches durch Karl X. absolutistisch und durch seine eigene Presse revolutionär gereizt worden war, hielt die Charte noch aus. „Die Charte soll eine Wahrheit sein" war der Wahlspruch Louis Philipps und der Julirevolution von 1830. Indessen wurde die erbliche Pairie aufgehoben, und nur eine persönliche auf Lebenszeit dauerte fort. Die Grundlage der Deputirtenkammer wurde um etwas erweitert, aber noch behielt sie ihren plutokratischen Charakter bei.

Da folgte im Februar 1848 der zweite Stoß einer vulkanischen Gewalt, die Niemand ermessen, Niemand in solcher Heftigkeit erwartet hatte, und die ganze Verfassung, obwohl sie besser war als die, welche ihr folgte, und was sehr wichtig ist, obwohl die erforderlichen Mittel der Verbesserung in ihr lagen, wurde in einem Tage der Ueberraschung und Verblüffung der Mehrheit von einer verwegenen Minderheit um-

---

[7]) Toqueville bezeichnet die beiden Tendenzen scharf in seinem Buche über die Demokratie Amerika's I. S. 158: „La révolution s'est prononcée en même temps contre la royauté et contre les institutions provinciales — elle a été tout à la fois républicaine et centralisante: un fait, dont les amis du pouvoir absolu se sont emparés avec grand soin."

gestürzt. Nochmals versuchte der Demos selber die Herrschaft in Frankreich auszuüben.

III. Romanische Länder. Die Umgestaltungen, welche der französische Staat seit der Revolution erlebte, hatten auch außerhalb Frankreichs die wichtigsten Veränderungen zur Folge. Vorerst in den romanischen Ländern. Nach Art der französischen Republik wurden in Italien ähnliche Republiken unter dem erobernden Schutz der französischen Waffen gegründet, später von Napoleon neue abhängige Monarchien nach dem Vorbilde des französischen Reiches in Italien und Spanien eingeführt. Es schien, als ob die moderne Gestaltung Europa's von Paris aus ins Dasein gerufen werden solle. Indessen zog auch hier der Untergang der Napoleonischen Weltherrschaft den Fall dieser ephemeren Staatenbildungen nach sich.

Wichtiger, wenn auch zunächst wieder nur von momentanem Erfolge, waren für die Ausbildung des constitutionellen Systems die beiden Verfassungen, welche im Jahr 1812 in Sicilien und in Spanien verfaßt und proclamirt wurden.

Die Verfassung Siciliens — vorzüglich das Werk des Lord Bentinck, eines englischen Staatsmannes — war ganz nach englischem Muster gewissermaßen zugeschnitten, so jedoch, daß die neueren Theorien von der Trennung der Gewalten in ausgedehnterem Maße als in England Anerkennung fanden. Die gesetzgebende Gewalt wurde zunächst dem Parlamente zugeschrieben, unter diesem aber nicht mehr, wie in dem englischen Staatsrechte, König, Ober- und Unterhaus in ihrer Vereinigung, sondern nur die beiden Kammern verstanden. Von diesem Begriffe aus ist es denn freilich auffallend, daß die Beschlüsse des Parlaments der „Bestätigung des Königs", als einer außer ihm stehenden Gewalt bedürfen [8]). Die Pairskammer besteht aus den Baronen und den Prälaten Siciliens. Die weltlichen Pairs haben ein erbliches Recht auf die Pairie. Der König kann aber neue Pairs aus den Edelleuten ernennen, welche ein reines Einkommen von 6000 Unzen genießen. Das Unterhaus besteht aus gewählten Volksvertretern. Stimmrecht und Wählbarkeit erfordern einen nicht hohen Census.

Die vollziehende Gewalt wird dem Könige zugeschrieben, seine Minister und geheimen Räthe aber dem Parlamente für die Ausübung dieser Gewalt verantwortlich erklärt. In allen wichtigen Angelegenheiten ist der König verpflichtet, das Gutachten seines Geheimen Rathes einzuholen; in manchen Fällen, z. B. wenn er Truppen nach

---

[8]) Artikel 1., 2. und 14. Die Verfassung ist in deutscher Uebersetzung abgedruckt in dem Portfolio von 1848.

Sicilien bringen oder Ausländern Militärstellen geben, oder neue Aemter errichten, oder für dem Staat geleistete Dienste Pensionen bewilligen will, bedarf er sogar der Zustimmung des Parlaments.

Die richterliche Gewalt wird zwar „im Namen des Königs verwaltet", aber als Recht „einzig und allein den vom Gesetze bestimmten Beamten" zugesprochen. Den einzelnen Sicilianern wird ein ausgedehntes Recht des Widerstandes gegen jeden vom Gesetz nicht autorisirten Zwang zuerkannt, die Censur als Regel — mit Ausnahme theologischer Schriften — aufgehoben, die Feudalrechte beseitigt u. s. f.

Man sieht, diese Verfassung war eine Nachbildung der englischen Formen, mit Beimischung der Theorien, welche in der französischen Verfassung von 1791 verkündet worden waren. Auch in ihr war das republikanische Element überwiegend, und daher der Widerspruch mit dem monarchischen Namen unversöhnt. Wurden überdem diese parlamentarischen Formen und diese constitutionellen Rechte mit dem leidenschaftlichen Geiste und dem heißen Blute des Südens erfüllt, so mußte die Verfassung im Leben bis zur Unkenntlichkeit verzerrt werden. Die nachfolgende Geschichte bewies die Unhaltbarkeit einer Verfassung, welche weder zu dem Charakter noch zu den realen Verhältnissen der Sicilianer und ihrer Dynastie paßte. Aber dieser erste Versuch, die englischen Staatsformen mit den Theorien der französischen Revolution zu verbinden und daraus ein neues constitutionelles Staatsrecht für Europa hervorzubringen, blieb auch für die spätern ähnlichen Versuche ein Vorbild.

Die sehr ausführliche Verfassung vom 19 März 1812, welche die Regentschaft und die spanischen Cortes während der Gefangenschaft des Königs und während ein großer Theil von Spanien in der Gewalt der Franzosen war, der spanischen Nation gegeben hatten, und welche von den verbündeten Engländern anerkannt ward, geht großentheils von ähnlichen Theorien über den constitutionellen Staat und die Trennung der drei Gewalten aus. Indessen sind, obwohl das Princip der Volkssouveränität (Art 3.) proclamirt ist, die Rechte des Königs in weiterem Umfange anerkannt, als in der Verfassung von Sicilien. Die gesetzgebende Gewalt wird „den Cortes mit dem Könige vereint" (Art. 15.) und ebenso diesem die „Aufsicht über die Justiz" (Art. 171.) zugeschrieben. Indessen kann er durch wiederholte Abstimmung der Cortes zur Sanction der Gesetze genöthigt werden. (Art. 149.) Darin aber unterscheidet sich diese Verfassung sehr von der englischen Form, daß sie eine aristokratische Pairskammer als Mittelmacht nicht

kennt, sondern dem Könige die Eine Versammlung der Cortes, als der gewählten Volksvertreter, gegenüber stellt [9]).

Die Willkür, mit welcher der befreite König diese Verfassung aufhob und die Häupter der Cortes verfolgte, und die alten und neuen Erfahrungen, welche die Nation über die absolute Regierungsweise der Bourbonischen Dynastie machte, hatten die Folge, daß die Verfassung von 1812 trotz ihrer Mängel und ungeachtet man sich anfänglich wenig um dieselbe bekümmert hatte, nach ihrer Beseitigung populär ward, und wiederholte Versuche (1820, 1836) gemacht wurden, dieselbe mit Gewalt einzuführen. Auch das Estatuto Real von 1834, welches Spanien nun doch eine Repräsentativverfassung verlieh, befriedigte nicht mehr. Die Königin-Regentin wurde 1836 genöthigt, die Verfassung von 1812 anzuerkennen, und im Jahr 1837 kam die neue constitutionelle Verfassung für Spanien, auf Grundlage der ersteren und mit theilweiser Benutzung des Estatuto Real von 1834 zur feierlichen Beschwörung. In dieser modificirten Verfassung ist denn die Sanction der Gesetze durch den König wieder ohne Beschränkung anerkannt, und das Zweikammersystem (ein Senat und eine Deputirtenkammer) eingeführt worden [10]). Noch mehr nähert sich die noch geltende, unter französischem Einflusse revidirte Verfassung vom 23. Mai 1845 der französischen Charte von 1830 an [11]).

Eine Nachahmung der spanischen Verfassung von 1812 war die Verfassung für Portugal von 1822, die indessen wieder nicht zu unbestrittener Geltung gelangte. Im Jahr 1826 gab der König Don Pedro dem Lande eine neue Verfassung, in welcher das monarchische Princip besser gewahrt wurde als in jener ersteren, und welche nach Analogie der englischen Verfassung und der französischen Charte eine Pairskammer mit erblichen und lebenslänglichen Pairs der Deputirtenkammer beiordnete. Diese Verfassung spricht nun von vier Gewalten: 1) der gesetzgebenden, welche den Cortes unter der Sanction des Königs, 2) der vermittelnden (moderador), welche dem Könige „als höchstem Oberhaupte der Nation zur Handhabung des Gleichgewichts und der Harmonie der andern politischen Gewalten", 3) der vollziehenden, welche dem Könige in Verbindung mit den Ministern, und 4) der richterlichen, welche unabhängigen Gerichten zusteht [12]).

---

[9]) Die Verfassung ist in deutscher Uebersetzung abgedruckt bei Pölitz II. S. 263. ff., und nun auch bei Schubert, Verf. II. S. 44. ff.

[10]) Bülau, Europ. Verf. seit 1828. S. 221.

[11]) Schubert, Verf. II. S. 105 ff. und S. 116 ff.

[12]) Art. 11. 13. 71. 75. 118. der Verf. von 1826. Beide Verfassungen bei Pölitz II. S. 299. ff., die letztere bei Schubert, Verf. II. S. 148.

Auch nach der Besiegung der absolutistischen Partei Don Miguels, welche von keiner der beiden Verfassungen etwas wissen wollte, stritten sich zwei andere Parteien mit wechselndem Glücke um die Herrschaft; die eine demokratische, welche sich an die Verfassung von 1822, die andere der Chartisten, welche sich an die Charte von 1826 hielt. Im Jahre 1838 kam es zu einer Revision der letzteren, durch welche die erblichen Senatorwürden in periodisch gewählte umgewandelt, und die Institution des Staatsraths aus der Verfassung gestrichen wurde [13]. Die Masse des Volkes nimmt indessen noch immer wenig Antheil an diesen Verfassungen. Aehnliche Schwankungen und Kämpfe wie der Mutterstaat erlebte auch Brasilien, das größere amerikanische Tochterreich.

Die Erschütterungen des Jahres 1848 brachten auch in Italien das noch fast überall geltende System der absoluten Monarchie zu plötzlichem Falle. Wie auf der pyrenäischen Halbinsel aber bekämpften sich, nach dem momentanen Zurückdrängen der Absolutisten, eine constitutionell-monarchische und eine republikanische Partei. Diese erlangte in Rom eine ephemerische Herrschaft. Aber auch das constitutionell-monarchische System fand nur in Sardinien eine sichere Stätte. Noch vor der Februarrevolution zu Paris hatte der König Karl Albert seinen Entschluß verkündet, das repräsentative System nach dem Vorbilde der französischen Charte von 1830 einzuführen [14]. Auf diesem Wege hoffte er ein erweitertes italisches Reich unter seinem Scepter zu vereinigen. Die Siege Radetzky's aber, welche den Eroberungsgelüsten des sardinischen Königs Schranken setzten, bewahrten zugleich Sardinien und Italien vor der Ueberfluthung der Demokratie. Auch in Neapel hatte der König noch vor der Februarrevolution (10. Februar) eine ähnliche constitutionell-monarchische Verfassung gegeben. Aber ungeachtet der König „in dem ehrfurchtgebietenden Namen des dreieinigen Gottes“ bezeugt, „mit Aufrichtigkeit und Redlichkeit diese neue Bahn der politischen Ordnung zu betreten“ [15], so machen es doch die spätern Ereignisse und Handlungen mehr als unwahrscheinlich, daß dort das constitutionelle Regierungssystem von dem Papier in das Leben übergehen und in Achtung verbleiben werde. Bei weitem mehr Aussicht hat das lombardisch-venetianische Königreich, im Anschluß an Oesterreich, die Früchte der Repräsentativverfassung genießen zu dürfen.

---

[13] Bei Schubert, Verf. II. S. 173.

[14] Verkündigung vom 8. Febr. 1848 in dem Portfolio I. S. 64.

[15] Worte der Verfassungsurkunde, abgedruckt Portfolio I. S. 53 ff.

Den Uebergang von den romanischen zu den germanischen Staaten bildet Belgien, dessen Verfassung vom Jahr 1831 wieder der französischen von 1830 nachgebildet ist, in einzelnen wichtigen Beziehungen aber der demokratischen Anschauung näher steht als diese. Dahin gehört der Satz, daß „alle Gewalten von der Nation ausgehen" (Art. 25.), wobei freilich zu beachten ist, daß Belgien keine monarchische Dynastie mehr hatte, sondern eine solche erst berufen mußte, die Verneinung jedes Ständeunterschiedes (Art. 6.), das ausgedehnte Stimmrecht für die Kammern u. s. f. Das Zweikammersystem ist zwar beibehalten, die erste Kammer aber oder „der Senat" wird auf Zeit gewählt, und zwar von den nämlichen Wählern, welche die Deputirten bestellen (der Entwurf hatte noch dem König die Ernennung der Senatoren vorbehalten), und nur die Erfordernisse des Alters und Reichthums für die Senatoren werden höher angesetzt.

IV. Germanische Staaten.

Eine eigenthümliche Entwicklung hat das constitutionelle System in dem scandinavischen Norden erfahren. Zunächst in Schweden, dessen Reichsstände seit dem XVI. Jahrhundert aus vier Ständen bestehen, welche vier gesonderte Standesstimmen haben, nämlich: die Ritterschaft und der Adel, die Geistlichkeit, die Bürgerschaft und die Bauerschaft. Oefter hatten sich die Könige auf die beiden letzteren Stände vorzüglich gegen die große Macht des Adels stützen müssen, der außerhalb der Reichsstände in dem ausschließlich aus ihm bestellten Reichsrathe (Staatsrath und Ministerien) das wichtigste Organ seines Einflusses besaß. Erst Gustav III. brach dieses Uebergewicht der Aristokratie, welche die Existenz der Krone und die Sicherheit des Landes bedroht hatte, und eröffnete auch (1789) nicht adeligen Personen den Zutritt zu den oberen Reichsämtern, nur die „höchsten und vornehmsten Aemter des Reiches und Hofes" noch ausgenommen.

Die Verfassung Schwedens vom 7. Juni 1809 [16]) ist eine Fortbildung der früheren Verfassung von 1772 [17]). Mit besonderer Ausführlichkeit und Sorgfalt, und mehr als in den übrigen Constitutionen der neueren Zeit sind in derselben der königliche Staatsrath und die vier Staatssecretäre behandelt. Die Ernennung auch zu diesen Stellen ist nicht mehr auf den Kreis des Adels eingeschränkt. Die Reichsstände, ohne deren Mitwirkung und Zustimmung der König weder die Verfassung ändern, noch Gesetze geben, noch neue Steuern erheben darf, sind noch in vier Stände getheilt. Die Mehrheit dreier Stände

---

[16]) Schubert, Verf. II. S. 368.
[17]) Schubert, Verf. II. S. 349.

ist in der Regel für den vierten bindend, bei Verfassungsgesetzen aber Einigkeit aller vier Stände und des Königs erforderlich.

Diese Verfassung schließt sich in manchen Beziehungen noch näher an die auch in Deutschland im Mittelalter bestandenen Grundlagen der ständischen Verfassungen an. Die Schwierigkeit aber bei dieser Viergliederung der Stände einen einheitlichen Nationalwillen zu Stande zu bringen, war wohl eine Hauptursache, weßhalb dieselbe außerhalb Schwedens wenig Beachtung und keine Nachbildung fand, obwohl sie in andern Beziehungen mancherlei Vorzüge vor vielen andern modernen Systemen besitzt.

Weit demokratischer ist die Verfassung Norwegens vom 4. Nov. 1814. Der König von Schweden, welcher durch die Friedensschlüsse auch zum Könige von Norwegen bezeichnet worden, war durch die Verhältnisse genöthigt, die Verfassung im wesentlichen so anzuerkennen, wie dieselbe im Frühjahr des nämlichen Jahres von dem norwegischen Reichstag zur Sicherung der Selbständigkeit des Landes und der Freiheit seiner Bürger festgesetzt worden war. Die Gesetzgebung wird hier „dem Volke" zugeschrieben und durch das „Storthing" ausgeübt (Art. 49.). Dem Könige steht zwar das Recht der Sanction zu, aber wenn ein nicht genehmigtes Gesetz zum drittenmale von dem Storthing gutgeheißen wird, darf er die Sanction nicht mehr verweigern. Das ganze Storthing wird durch Wahl der norwegischen Bürger (meistens Grundbesitzer) gebildet, theilt sich dann aber in zwei Kammern, das sogenannte „Lagthing" und das „Odelsthing". Die ausübende Gewalt gehört dem Könige, unter der Verantwortlichkeit seines Rathes. Vergeblich waren die seitherigen Versuche, die königliche Macht zu erweitern, und eine politische Aristokratie einzuführen. Die Demokratie der freien Bauern und der Bürger widersetzte sich beiden Tendenzen beharrlich, und die Eifersucht der Norweger auf ihre Unabhängigkeit von Schweden stärkte diesen Widerstand [18].

In dem eigentlichen Deutschland hat das System der constitutionellen Monarchie zuerst in den süddeutschen Staaten von mittlerem Umfange Wurzeln geschlagen, in Bayern, Würtemberg und Baden.

Die Verfassungen, welche in den deutschen Staaten des Rheinlandes unter dem Einflusse seines Gründers und Protectors, des Kaisers Napoleon, im Jahr 1807 für Westphalen, und 1808 für Bayern gegeben wurden, hatten die alten ständischen Formen durchbrochen und das frühere Feudalsystem erschüttert, aber noch nicht das moderne Reprä-

---

[18]) Schubert, Verf. II. S. 404. ff.

sentativsystem eingeführt. Diesen Fortschritt in der staatlichen Entwicklung machten nach dem Sturze der Napoleonischen Weltherrschaft Bayern durch die Verfassung König Maximilians I. von 1818, Würtemberg 1819, Baden 1818, das Großherzogthum Hessen 1820.

Diese Verfassungen hielten das Princip der Monarchie in vollem Umfange aufrecht, aber gewährten den aus zwei Kammern gebildeten Ständeversammlungen die Mitwirkung bei Ausübung der Gesetzgebung und ein Zustimmungsrecht für das Steuerwesen, und erkannten wichtige Volksrechte an. Dieselben haben mit der englischen Verfassung und der Charte von 1815 Aehnlichkeit, indessen blieb die Monarchie in ihnen mächtiger als in England, und wirkte der innere Gegensatz in der Charte von 1815 zwischen dem demokratischen Geiste der Revolution und den legitimen Formen des französischen Königthums nicht ebenso verderblich auf ihren Bestand. Die festesten Wurzeln hatte das neue System in Bayern geschlagen, dessen besonnenes und treues Volk auch in der Revolution von 1830 und 1831, und in der heftigeren von 1848 und 1849 die bestehenden Formen der Verfassung ehrte, und nur eine verfassungsmäßige Fortbildung, keine Umwälzung begehrte. Mit Unrecht hat Pölitz [19]) diese Verfassung als eine „ständische, keine repräsentative" bezeichnet, weil die Kammer der Volksvertreter nach Ständen nicht von der Gesammtbevölkerung gewählt werde; denn nicht das ist der Charakter der Repräsentativverfassung im Gegensatze zu der mittelalterlichen ständischen, daß in jener die verschiedenen Stände des Volkes nicht berücksichtigt werden dürfen — wo das geschieht, ist das vielmehr ein nicht im Princip begründeter Mangel derselben —, sondern daß die Stellvertretung eine nationale sei, und die Einheit des Volkes und des Staates, nicht die Gespaltenheit in Sonderinteressen und Sonderwesen der Stände darstelle. Dieses Princip ist aber in der bayerischen Verfassung schon von 1818 ausdrücklich anerkannt, indem die Abgeordneten schwören müssen: „nur des ganzen Landes allgemeines Wohl und Beste ohne Rücksicht auf besondere Stände oder Classen nach Ueberzeugung zu berathen."

Die französische Julirevolution von 1830 hatte auch in Deutschland neue Bewegungen zur Folge, und wieder wurden eine Reihe deutscher Staaten, mittlere und kleinere bestimmt, das constitutionelle System einzuführen. Das Königreich Sachsen bekam im Jahr 1831 eine der bayerischen nachgebildete Verfassung, das Königreich Hannover erhielt 1833 ein neues constitutionelles Staatsgrundgesetz, welches jedoch von dem nächstfolgenden Könige Ernst August nicht anerkannt wurde, und

---

[19]) Verf. I. S. 147.

erst 1840 in modificirter Gestalt wieder ins Leben trat. Im Kurfürstenthum Hessen wurde 1831 ein neues Staatsgrundgesetz eingeführt.

Es erweiterte sich so, wenn auch von den Regierungen zuweilen eher dem Scheine nach als in Wahrheit geachtet, durch die ausgebildete Schreiberei der Bureaukratie vielfach verdorben, durch die Parteien innerhalb und außerhalb der Ständeversammlungen nicht selten mißbraucht und entstellt, das constitutionelle Staatsrecht doch fortwährend auch in Deutschland, während die beiden deutschen Großmächte sich noch immer demselben abgeneigt zeigten, und seine natürliche Entwicklung eher hemmten als förderten.

Da erließ der König Friedrich Wilhelm IV. von Preußen das Patent vom 3. Februar 1847, durch welches auf der Unterlage der Provincialstände ein „vereinigter Landtag" für Preußen gebildet, und demselben der Beirath für die Landesgesetzgebung, ein Zustimmungsrecht für neue Steuern, und ein Petitionsrecht in innern Angelegenheiten zugesichert wurde. Dadurch trat Preußen aus der Classe der absoluten in die der beschränkten Monarchie über, und näherte sich den deutschen Repräsentativstaaten bedeutend. Der Anfang einer modernen Staatsentwicklung war gegeben, und es war ein Vorzug dieser Verfassung, daß sie an die bestehenden ständischen Verhältnisse anknüpfte, und nicht ohne weiters die bisher übliche Form der constitutionellen Monarchie nachahmte. Freilich waren die Rechte des Landtags nur kümmerlich bedacht. Aber die Möglichkeit der Fortbildung war gegeben, und die Mängel der Verfassung hätten sich auf organische Weise im Zusammenhang mit der politischen Erziehung auch des Volkes nach und nach heben lassen. Leider trat die Regierung auch den gerechten Wünschen des Landtags in einer Weise entgegen, welche ihr das Vertrauen auch der gemäßigten Parteien entzog. Und als das politische Erdbeben von 1848 Europa durchzuckte, stürzte der neue Bau zusammen. Preußen erhielt darauf am 5. Oct. 1848 eine Verfassung, welche zu großem Theile das Werk der demokratischen von den Wogen der Revolution getragenen Partei war, und selbst mit Hülfe der Octroyirung und einer neuen Revision in der am 31. Jan. 1850 verkündeten Form noch nicht zu einem sichern Abschlusse gediehen, und noch nicht zu voller lebendiger Wahrheit geworden ist.

Auch Oesterreich wurde von der Revolution des Jahres 1848 unvorbereitet überfallen. Die einzelnen Völker, welche bisher durch die habsburgische Dynastie zusammengehalten waren, versuchten sich loszureißen, und in dem Centrum der Monarchie, in Wien, regierte eine Weile die unerfahrene schwärmerische Jugend. Nur in der Armee, sonst nirgends mehr, war Einheit, in ihr auch der letzte Halt der Monarchie.

Die Siege der Armee aber verschafften den österreichischen Staatsmännern wieder die Möglichkeit, die Zügel der Regierung zu ergreifen, und mit großartiger Energie unternahmen sie den Aufbau eines neuen enger verbundenen constitutionellen Gesammtstaates. Die Verfassung des Kaiserreichs vom 6. März 1849 ist zwar noch nicht in allen, auch nicht in den wesentlichen Beziehungen zur That geworden, schwerlich auch ohne wesentliche Aenderungen, wie vor allen des Oberhauses durchführbar, aber unverkennbar lebt der Geist dieser Verfassung in der Leitung des österreichischen Staates fort, und mit dem erstarkenden Frieden und der wiederhergestellten Ordnung hält auch die Einführung derselben und das zunehmende Verständniß ihres Sinnes Schritt.

So ist denn das constitutionell-monarchische System in Deutschland zum herrschenden geworden, und hat auch in Europa das Uebergewicht erlangt. In England aber ist das aristokratische Element, in dem romanischen Westen das demokratische, in Deutschland das monarchische Element stärker ausgeprägt. Eben deßhalb besteht auch die Hoffnung, daß die constitutionelle Monarchie in Deutschland zu ihrer reinsten und vollendetesten Form [20]) gelangen werde.

---

[20]) Stahl, Reden: „Die constitutionelle Monarchie soll die natürliche Reife der Verfassung germanischer Staaten sein, daher die Vollendung der alten reichsständischen Monarchie, nicht ihre Aufhebung.“

Fünftes Buch.

Der gesetzgebende Körper und das Gesetz.

Erstes Capitel.

Die Sonderung der Gewalten.

I. Antike Zustände.

In der Bildung des gesetzgebenden Körpers hat der moderne Staat eine viel höhere Stufe der Vervollkommnung erreicht als der antike. Den Grundgedanken, daß bei der Gesetzgebung die ganze Nation betheiligt sei und daß in dem gesetzgebenden Körper die Nation sich darstelle, hat zwar das Alterthum schon zum Bewußtsein gebracht. Aber dieses machte vorerst noch den Versuch, die Nation selbst als Bürgerschaft zu versammeln und so zu unmittelbarer politischer Erscheinung und Thätigkeit zu bringen.

Verhältnißmäßig noch in roher Form waren die Volksversammlungen der Griechen. Auf der Pnyx oder in dem Theater zu Athen kam eine wirre Menge von Bürgern zusammen, welche nach Köpfen gezählt wurden und von denen jeder reden durfte. Die alten römischen Comitien dagegen waren schon organisch nach Körperschaften gegliedert und geordnet, und bewegten sich nur unter der strengen Leitung der hohen Magistrate [1]).

Diese Einrichtung aber leidet immerhin an wesentlichen Gebrechen, welche erst der modernen Repräsentativ-Verfassung zu verbessern gelungen ist:

---

[1]) Aus diesem Grunde hielten die Römer auch die Centuriatcomitien für höher als die Tributcomitien. *Cicero* de Legibus III. 19: „Descriptus populus censu, ordinibus, aetatibus plus adhibet ad suffragium consilii, quam fuse in tribus convocatus."

1. Ein unmittelbarer Zusammentritt der ganzen Bürgerschaft ist in jedem Staate, dessen Gebiet die Gränzen eines bloßen Gemeinde- oder Stadtwesens überschreitet, unmöglich. Die Volksversammlung des größern Staates wird daher, wie das zu Rom in den letzten Jahrhunderten der Republik geschehen ist, zur Unwahrheit, und es erhält das Volk, beziehungsweise der Pöbel der Hauptstadt und ihrer Umgebung ein unverhältnißmäßiges Uebergewicht.

2. Eine so große und immerhin sehr gemischte Versammlung ist überdem ein sehr unbeholfener Körper, höchstens geeignet, die allgemeine Stimmung kundzugeben, einer vorgeschlagenen bekannten Richtung seinen Beifall zu äußern oder dieselbe durch sein Mißfallen zu hemmen, aber durchaus unfähig, eine gründliche Berathung über Gesetzentwürfe zu pflegen und die schwierigeren und verwickelteren Probleme der Politik zu lösen.

Nur in ganz kleinen Staaten und unter der Voraussetzung sehr einfacher Lebensverhältnisse kann demnach die Gesetzgebung einer Volksversammlung überlassen werden.

Die objective nach der innern Natur der staatlichen Functionen vollzogene Sonderung der Gewalten ferner gehört wieder erst der neueren Staatenbildung an. Die Unterscheidung derselben freilich findet sich auch im Alterthum, nicht aber ebenso die Vertheilung unter die Organe des Staats.

Aristoteles [2]) spricht von drei verschiedenen Functionen, die sich in allen Verfassungen finden: 1) die berathende über die gemeinen Angelegenheiten; 2) die der Obrigkeiten (ἀρχαί), und 3) die richterliche. Man sieht, seine Eintheilung ist ähnlich der modernen Ausscheidung der Gewalten. Nur braucht er den Ausdruck „berathende" Function statt der „gesetzgebenden" Gewalt, wohl im Hinblick darauf, daß die Gesetzgebung in Griechenland erst später von den Volksversammlungen geübt und selbst da gewöhnlich in der Regel nur mittelbar geübt wurde, dagegen die Art und der Ausgang der Berathung in der Volksversammlung auf die wichtigsten Dinge maßgebend wirkte. Was man in neuerer Zeit „vollziehende" Gewalt zu nennen pflegt, bezeichnet er richtiger durch die Hinweisung auf die Thätigkeit der obrigkeitlichen Aemter.

Aber die Volksversammlung zu Athen übte zugleich die höchste berathende Function aus, faßte eine Menge von Beschlüssen in einzelnen wichtigen Fällen, die ihrer Natur nach der Regierungsthätigkeit angehören, und brachte selbst richterliche Functionen an sich. Die Archonten regierten, administrirten und leiteten zugleich das Gericht.

---

[2]) *Aristoteles*, Polit. IV. 11, 1. Herrmann griech. Staatsalterth. §. 53.

Der römische Staat ist reicher an ausgebildeten und mit einem bedeutenden Machtkreise ausgerüsteten Organen. In ihm ist auch die auf die Gesetzgebung bezügliche Thätigkeit der Volksversammlung bereits schärfer gesondert von den Functionen der Magistrate. Diese aber verbinden ganz regelmäßig regierende und richterliche Befugnisse. Wer das *imperium* hat, der hat auch für den Umfang desselben die *jurisdictio* [3]. Zudem hat er priesterliche Functionen (die Auspicien). Und endlich übt er durch seine Edicte Befugnisse aus, welche in solcher Ausdehnung als gesetzgeberische bezeichnet werden müssen.

In dem spätern römischen Kaiserreiche kam eine neue Ausscheidung auf. Die byzantinischen Kaiser freilich behielten alle staatliche Gewalt über das ganze Reich in ihrer Hand vereinigt; aber in den untergeordneten Stufen der Provincialregierung und Beamtungen wurden die Civilstellen von den Militärstellen sorgfältig getrennt. Diese Trennung, welche früherhin die Rücksicht auf die Unterthanen, auf welchen das Uebermaß der in den Magistraturen vereinigten Befugnisse schwer gelegen, nicht bewirkt hatte, ward nun um der Sicherheit des Thrones willen durchgeführt. In der That lag hierin ein Fortschritt der staatlichen Cultur und der bürgerlichen Freiheit, welcher auch in dem modernen Staate Anerkennung fand.

Im Mittelalter traf die Aeußerung der Staatsgewalt auf allen Seiten auf Schranken, die ihr entgegen standen. Aber innerlich waren in ihr die verschiedensten Befugnisse geeinigt. Nicht allein der König, auch jeder Graf hatte zugleich Civil- und Militärgewalt, administrative und richterliche Befugnisse.

Zweites Capitel.

II. Das moderne Princip der Sonderung der Gewalten.

In der Ausscheidung der verschiedenen Functionen des Staates und in der Zuweisung derselben an verschiedene Organe desselben erkennen wir eine höhere Stufe der staatlichen Ausbildung, welche erst die reifere Menschheit erstiegen hat. In dem organischen

---

[3]) *Cicero* de Legibus III. 3. „Omnes magistratus *auspicium judiciumque* habento.“ *Ulpianus* in L. 2. D. de in jus vocando: „Magistratus qui *imperium* habent, qui *coercere* aliquem possunt, et jubere in carcerem duci.“ *Ulpian.* L. 1. pr. D. si quis jus dicenti: „Omnibus magistratibus . . secundum jus potestatis suae concessum est *jurisdictionem* suam defendere *poenali* judicio.“

Körper, wie Gott denselben geschaffen, sind ebenso die verschiedenen Thätigkeiten verschiedenen Gliedern zugetheilt. Das Auge sieht, das Ohr hört, der Mund spricht, die Hand greift und wirkt. Ebenso soll es in dem Staatskörper sein und auch da jedes Organ bestimmte Functionen haben, für welche es gebildet und bestimmt ist.

Der beliebte Ausdruck freilich: „Trennung der Gewalten" mißleitet zu falschen Anwendungen eines richtigen Princips. Die vollständige „Trennung" der Gewalten wäre Auflösung der Staatseinheit und Zerreißung des Staatskörpers. Wie in dem natürlichen Körper alle Glieder unter sich wieder verbunden sind, so muß auch im Staate der Zusammenhang der verschiedenen Organe nicht minder sorgsam gewahrt bleiben. Der Staat fordert die Sonderung, aber erträgt nicht die Trennung der Gewalten.

Die gangbarste Ausscheidung der Staatsgewalten — die Franzosen haben den bessern Ausdruck pouvoir — ist seit Montesquieu die dreifache:

1) gesetzgebende Gewalt (pouvoir législatif),
2) vollziehende Gewalt (pouvoir exécutif),
3) richterliche Gewalt (pouvoir judiciaire).

Auch die Engländer haben dieselbe für ihre Theorie des Staatsrechtes angenommen, und eine ganze Reihe moderner Verfassungen hat dieselbe nach dem Vorgange der nordamerikanischen Freistaaten sanctionirt. Den genannten drei Gewalten haben einige, wohl zunächst im Interesse der Staatseinheit

4) eine vermittelnde Gewalt (pouvoir modérateur, royal) hinzugefügt, und es ist diese Vorstellungsweise auch in die portugiesische Verfassung Don Pedro's übergegangen. Andere haben der vollziehenden Gewalt ferner

5) die verwaltende (pouvoir administratif) und
6) die aufsehende (potestas inspectiva) beigeordnet.

Bevor wir diese Eintheilung näher prüfen, ist eine irrige Vorstellung, welche häufig auf die Behandlung dieser Fragen großen Einfluß geübt hat, zu entfernen, die Vorstellung nämlich von der Gleichstellung der verschiedenen Gewalten. Dieselbe widerspricht der organischen Natur des Staates. In dem organischen Körper hat jedes Glied die ihm eigenthümliche, aber keines mit dem andern gleiche Stellung. Vielmehr ist das eine dem andern über- oder unter- oder zugeordnet. Nur so wird Zusammenhang und Einheit des Ganzen erhalten. Dasselbe gilt vom Staat. Würden die obersten Gewalten in diesem wirklich — nicht bloß der äußern Form und dem Scheine nach wie in Nordamerika — sich gleichgestellt, so müßte solche Spaltung und Gleichstellung der höchsten

Staatsmacht den Staat selbst in ihren Consequenzen in Stücke reißen. „Man kann den Kopf nicht von dem Leibe trennen und diesem gleichstellen, ohne das Leben des Menschen zu tödten [4]."

Fast kindisch ist die Vorstellung von dem Verhältniß der Staatsgewalten zu nennen, welche in der gesetzgebenden Gewalt lediglich die Bestimmung der Regel, in der richterlichen die Subsumtion des einzelnen Falles unter die Regel, in der vollziehenden endlich die Vollstreckung dieses Urtheils sieht, und so den Staatsorganismus wie einen bloßen logischen Syllogismus betrachtet [5]. Alle Functionen der verschiedenen Gewalten wären so in jedem gerichtlichen Urtheile vereinigt, welches von allgemeinen Principien ausgeht, diese auf den vorliegenden Proceß anwendet, und endlich in Folge dessen das Erkenntniß zum Schluß bringt. Die Regierung aber hätte kaum eine andere Aufgabe, als die des Frohnboten oder der Gendarmerie, welche das Urtheil der Gerichte vollzieht.

Voraus ist es nöthig, die gesetzgebende Gewalt auf der einen Seite allen übrigen Staatsgewalten auf der andern gegenüber zu stellen. Alle andern Functionen gehören einzelnen Organen des Staatskörpers zu, die Gesetzgebung allein dem ganzen Staatskörper selbst. Die gesetzgebende Gewalt bestimmt die Staats- und Rechtsordnung selbst, und ist ihr höchster, die ganze Nation umfassender Ausdruck. Alle andern Gewalten dagegen üben ihre Functionen innerhalb der bestehenden Staats- und Rechtsordnung in einzelnen concreten Fällen aus. Die Gesetzgebung ordnet die Verhältnisse der Gesammtheit. Die übrigen Gewalten äußern ihre Thätigkeit regelmäßig nur in einzelnen, nicht die ganze Nation betreffenden Richtungen. Erst wenn die Befugnisse des gesetzgebenden Körpers bestimmt sind, kann die Frage der Eintheilung der übrigen Gewalten zur Lösung kommen.

Die gesetzgebende Gewalt hat demnach keineswegs bloß allgemeine Rechtsregeln, die Gesetze im engeren Sinne festzustellen, obwohl diese Thätigkeit vorzugsweise ihr zugehört. Auch die Begründung und Aenderung staatlicher Institutionen, die Ausbildung

---

[4]) Meine Studien. S. 146.

[5]) Montesquieu XI. 6. hat sich das Verhältniß doch anders gedacht. Er nennt auch die richterliche Gewalt eine „puissance *exécutrice* des choses qui dépendent *du droit civil*", und unterscheidet sie so objectiv von der eigentlichen „puissance exécutrice des choses qui dépendent *du droit des gens*." Nach ihm aber haben andere, unter ihnen auch Spittler (Vorlesungen über Politik §. 15.), jene wunderliche Meinung angenommen. Vg. dagegen Stahl, Lehre vom Staat II. §. 57.

des Staatsorganismus in seinen Gliedern und Verhältnissen steht ihr zu. Und wenn sie in den Steuergesetzen allgemeine *ökonomische Anordnungen* trifft, und *Anforderungen*, nicht Rechtsregeln, bewilligt, wenn sie sich *Rechenschaft* geben läßt über die Zustände des Landes und den Staatshaushalt, so sind auch diese Functionen durch die Rücksicht auf die gesammte Staatsordnung gerechtfertigt, obwohl dieselben keine eigentlichen Gesetze betreffen.

Da das Ganze mehr ist als irgend ein Theil oder Glied desselben, so versteht sich, daß die gesetzgebende Gewalt *allen* andern *Einzelgewalten übergeordnet* ist.

Diese lassen sich für den modernen Staat füglich in vier Gruppen theilen von wesentlich verschiedenem Charakter. Die beiden wichtigsten und vorzugsweise obrigkeitlichen sind: I. die *Regierungsgewalt*, das *Regiment*; II. die *richterliche Gewalt*, das *Gericht*.

I. Die *Regierungsgewalt*. Durchaus verfehlt ist die leider sehr verbreitete Bezeichnung dafür: *vollziehende Gewalt*, denn sie ist die unversiegliche Quelle einer Menge von Irrthümern und Mißverständnissen der Theorie und von Fehlern der Praxis. Durch dieselbe wird weder ihr inneres Wesen noch ihre Beziehung zu der Gesetzgebung und dem Gerichte, worauf sie doch vornehmlich Rücksicht zu nehmen scheint, richtig ausgedrückt.

Man kann den *eigenen Entschluß* und man kann den *Befehl* oder *Auftrag eines Andern* vollziehen. Immer aber ist das Vollziehen nur das *Secundäre*. Das *Primäre* liegt in dem Entschluß oder Auftrag. Die Functionen der Regierung sind aber ihrer Natur nach primär. Sie faßt Beschlüsse und Entschlüsse, sie spricht ihren Willen aus, sie gebietet oder verbietet, und in den meisten Fällen bedarf es gar nicht des executiven Zwanges, um ihren Befehlen Folge zu verschaffen. Es genügt regelmäßig der bloße Ausspruch derselben, damit sie Gehorsam finden und zur That werden. Wo es aber der Nöthigung bedarf, da ist die Execution zwar allerdings Sache und in der Macht der Regierungsgewalt, wird aber, eben als das Secundäre, meistens nur von *untergeordneten* Behörden und Dienern derselben besorgt.

Aber auch wenn man an den Willen Anderer denkt, ist die Bezeichnung der vollziehenden Gewalt unrichtig. Es ist nicht wahr, daß dieselbe jederzeit im *einzelnen vollziehe*, was die gesetzgebende Gewalt im *allgemeinen festgestellt* hat. Ein Gesetz läßt sich in der Regel gar nicht vollziehen, sondern nur beachten und anwenden, es wäre denn, daß man etwa die Verkündigung des Gesetzes schon für die Vollziehung desselben hielte. Die Regeln welche der Gesetzgeber

sanctionirt, die Grundsätze die er ausspricht, werden von der Regierung als rechtliche Normen und Schranken ihres Verfahrens beachtet, aber innerhalb dieser Schranken faßt sie selber mit Freiheit die ihr heilsam und zweckmäßig scheinenden Beschlüsse. Von sich aus, nicht um ein Gesetz zu vollziehen, unter- und verhandelt sie mit andern Staaten, gibt Aufträge an ihre Unterbeamten, über dieß oder jenes zu berichten, trifft die erforderlichen Maßregeln zum Schutz der Ordnung, oder läßt das zur allgemeinen Wohlfahrt Geeignete vorkehren, ernennt Beamte, verfügt über das Heer. Noch weniger als der Gesetzgebung gegenüber paßt die Bezeichnung der vollziehenden Gewalt dem Gerichte gegenüber. Die Vollziehung des Urtheils ist ihrem Wesen nach eine Handlung der richterlichen Gewalt selbst, denn diese besteht in der Handhabung des Rechts und in der Herstellung der gestörten Rechtsordnung, und nur soweit die richterliche Gewalt nicht hinreicht, bedarf sie der Beihülfe der stärkeren Regierungsmacht. Das Verhältniß dieser zu jener ist nicht das des Dieners, der den Willen des Herrn vollstreckt.

Das Wesen der Regierungsgewalt liegt somit nicht in der Vollziehung, sondern in der Macht, im einzelnen das Rechte und Gemeinnützliche zu befehlen und anzuordnen, und in der Macht, das Land und das Volk vor einzelnen Gefahren und Angriffen zu schützen und dasselbe zu vertreten, und vor gemeinen Uebeln zu bewahren. Sie besteht vornehmlich in dem was die Griechen als ἀρχή[6]), die Römer als *imperium*, das deutsche Mittelalter als Vogtei bezeichnet haben. Von allen staatlichen Einzelgewalten ist sie offenbar die am meisten obrigkeitliche, die vorzugsweise herrschende, demnach ohne Zweifel die oberste. Sie verhält sich zu den andern Einzelgewalten wie das Haupt zu den Gliedern des Leibes.

II. Die richterliche Gewalt wird sehr häufig als urtheilende Gewalt aufgefaßt, eine Verwechslung, welche der französische Ausdruck pouvoir judiciaire begünstigt. Das Wesen der richterlichen Gewalt liegt aber nicht im Urtheilen, sondern im Richten, oder wie die Römer das gesagt haben: nicht in judicio, sondern *in jure*. Das Urtheilen in dem Sinne, das Recht im einzelnen Falle zu erkennen und auszusprechen, ist gar nicht nothwendig eine obrigkeitliche Function, noch die Ausübung einer selbständigen staatlichen Gewalt oder Macht. Zu Rom waren es gewöhnlich Privatpersonen, welche als Urtheiler (judices) das Recht aussprachen; im deutschen Mittelalter hatten die Schöffen,

---

[6]) *Aristoteles, Pol.* IV. 12. 3.: „τὸ γὰρ ἐπιτάττειν ἀρχικώτερόν ἐστιν." Er erkennt in dem Befehle die Haupteigenschaft der obrigkeitlichen Gewalt.

nicht die Richter, in neuerer Zeit haben oft die Geschwornen aus dem Volke, nicht die Magistrate zu urtheilen. Das Richten dagegen, d. h. die Gewährung des Rechtsschutzes, und die Handhabung des Rechts gegen die Störungen und Verletzungen der Rechte der Individuen und der gemeinen Rechtsordnung ist von jeher als eine obrigkeitliche Thätigkeit angesehen, und daher überall richterlichen Magistraten und Beamteten als eine staatliche Gewalt zugetheilt worden.

Sie unterscheidet sich von der Regierungsgewalt wesentlich dadurch, daß sie nicht wie diese Herrschaft übt, sondern lediglich das erkannte und anerkannte Recht schirmt und anwendet. Sind die Functionen des Regiments denen der geistigen Kräfte im Menschen vergleichbar, so sind die Functionen des Gerichts von wesentlich moralischer Natur.

Eben deßhalb aber ist es ein großer Fortschritt in der richtigen Anordnuug des Staatsorganismus, daß in dem modernen Staate die Ausscheidung der richterlichen Organe und Befugnisse von denen der Regierung vollzogen worden ist, im Gegensatz zu dem gesammten Alterthum und dem Mittelalter, welches immer die Regierungs- und die richterliche Gewalt von den nämlichen Magistraten ausüben ließ. Die Reinheit des Rechts und die wahre Freiheit der Bürger haben durch dieselbe gewonnen, und die Macht der Regierung verliert nicht, wenn sie vor Mißbrauch und Uebergriffen in die Sphäre der Rechtsordnung bewahrt wird [7]). Wie verschieden die beiderlei Gewalten sind, zeigt sich in der Erfahrung des Lebens auch darin, daß nur selten ausgezeichnete Staatsmänner und Regierungsbeamtete auch gute Richter, und umgekehrt selten tüchtige Richter auch gute Regierungsbeamte waren.

---

[7]) In diesem Sinne darf man wohl an die Worte Washington's erinnern, in seiner bewundernswürdigen Abschiedsadresse vom Jahr 1796: „Es ist wichtig, daß die Männer, welche in einem freien Lande an der öffentlichen Gewalt Theil haben, sich innerhalb der verfassungsmäßigen Gränzen halten und nicht die einen in die Befugnisse der andern übergreifen. Dieser Geist der Uebergriffe strebt darnach, alle Macht ausschließlich in sich zu vereinigen, und folglich den Despotismus einzuführen, in welchem Staate immer er sich zeigt. Es genügt zu wissen, wie sehr die Liebe zur Macht und die Neigung, dieselbe zu mißbrauchen, dem menschlichen Herzen natürlich sind, um diese Wahrheiten zu fühlen. Daher die Nothwendigkeit, die öffentlichen Gewalten durch ihre Theilung und Vertheilung unter mehrere Inhaber, welche dieses öffentliche Gut vor den Eingriffen Anderer schützen, ins Gleichgewicht zu bringen. Es ist nicht minder nothwendig, die Gewalten in ihren Schranken zu halten, als dieselben einzusetzen."

Das Gericht als die weniger obrigkeitliche Gewalt steht mit dem Regiment nicht auf einer Linie, sondern ist, obwohl in der Hauptsache von diesem unabhängig, doch demselben untergeordnet, ähnlich wie das Herz dem Kopf.

In gewissem Betracht scheinen durch die Anerkennung dieses Gegensatzes die staatlichen Einzelgewalten erschöpft zu sein, und es wird begreiflich, wenn die neuern Verfassungen gewöhnlich nicht darüber hinausgehen. Eine nähere Prüfung aber läßt uns noch zwei andere Gruppen von einzelnen Organen und Functionen des Staates erkennen, die zwar beide den höchsten des Regiments nicht bloß untergeordnet, sondern geradezu von ihr abhängig sind, die aber beide einen besonderen Charakter haben, und sich von dem des eigentlichen Regiments darin unterscheiden, daß der herrschende und obrigkeitliche Charakter, welcher das Wesen desselben ausmacht, hier wiederum zurücktritt. Es sind das

III. die Aufsicht und Sorge für die geistigen Culturverhältnisse, die Staatscultur, und

IV. die Verwaltung und Pflege der materiellen Kräfte und Zustände, die Wirthschaft.

In diesen beiden Gruppen handelt es sich nicht um das Regieren. Die großen Factoren der menschlichen Cultur, die Religion, die Wissenschaft, die Kunst gehören überall nicht dem Staatsorganismus an, und können nicht von dem Staate aus bestimmt und erfüllt werden. Das Verhältniß der Staatsgewalt auch zu den äußerlichen Anstalten der Religion, der Wissenschaft und Kunst, zu der Kirche und Schule ist demnach ein innerlich verschiedenes, von dem Verhältniß der Regierung zu den Regierten in der Sphäre des eigentlichen Regiments. Der Staat hat auch hier die gemeine Wohlfahrt zu fördern und gemeinen Schaden abzuwenden, aber er ist sich bewußt und wird fortwährend daran erinnert, daß das Wesen dieser Dinge nicht seiner Herrschaft unterworfen sei. Seine Functionen sind daher hier nicht maßgebend, nicht Gebote oder Verbote, sondern wesentlich nur Aufsicht und Sorge.

Aehnlich verhält es sich mit der vierten Gruppe, der Wirthschaft. Das charakteristische Moment in der Verwaltung der Einkünfte und Ausgaben des Staates, der Finanzen, in der Unterstützung des bürgerlichen Verkehrs und der ökonomischen Wohlfahrt der Bürger, in der Leitung der öffentlichen Arbeiten, in der Beaufsichtigung der Gemeinden ist nicht Imperium, noch Vogtei im strengen Sinne, sondern wie für die Culturbeziehungen geistige Sorge so hier auf das Materielle gerichtete Pflege. Der specifisch obrigkeitliche Charakter kommt

hier fast gar nicht, der weniger auf die staatliche Macht und das Recht als auf technische Kenntniß und Erfahrung begründete Charakter der wirthschaftlichen Verwaltung überwiegend zur Sprache. In keiner andern Gruppe nähern sich denn auch die Staatsorgane so sehr dem Privatleben, als in dieser; das Staatsvermögen selbst erscheint geradezu im Verkehr einer Privatperson gleich. Unter allen nimmt sie daher die unterste Stufe ein, eine Stellung, welche mit ihrer Unentbehrlichkeit und ihrer großen Ausdehnung bis in die Bewegungen des täglichen Lebens und Verkehrs hinein keineswegs im Widerspruch ist. Sie ist die breite Unterlage, auf welcher der Staat ruht, wie das Regiment seine höchste Spitze ist.

Drittes Capitel.

Die Entwicklungsgeschichte der Repräsentativverfassung.

I. Die fränkischen Reichstage und das englische Parlament.

Der menschliche Geist arbeitete mehr als zweitausend Jahre daran, bis es ihm gelang, von den noch rohen Formen der antiken Volksversammlungen zu der vollkommeneren Gestaltung des repräsentativen Körpers durchzudringen, und noch jetzt ist die Vollendung dieser Arbeit im einzelnen nicht erreicht.

Die alten Reichstage der fränkischen Monarchie stehen in manchen wichtigen Beziehungen wieder zurück hinter den römischen Centuriatcomitien. Weder die Ordnung der verschiedenen Classen und Stände, welche daran Theil haben, ist so fest gesichert, noch die Berathung und Abstimmung so ausgebildet, als bei den Römern. Und in der Hauptsache ist es doch nur die Aristokratie der geistlichen und weltlichen Herren, auf deren Mitwirkung es wirklich ankam. Das übrige Volk wurde nur selten um seine Zustimmung befragt. In der Regel wurde ihm das Gesetz nur verkündet [1].

Aber in einer, und zwar in einer sehr erheblichen Rücksicht lag in der fränkischen Einrichtung ein großer Fortschritt. Die antiken Volksversammlungen bestanden aus den Bürgern einer Stadt, die als Centrum des Staates betrachtet wurde. Diese Reichstage aber ruhten auf einem über ein weites Land verbreiteten herrschenden Volke, und es wurden auf ihnen vornehmlich die Häuptlinge dieses Volkes, welche hinwieder einen Anhang unter demselben und Macht über einzelne Gegenden

---

[1] Vg. oben Buch IV. C. 17. die Stellen.

besaßen, zusammenberufen. Auf den großen Reichstagen des Frühjahrs verstärkten die Gefolge, welche mit den Herren hergezogen waren, und die anwesende Menge der einfachen freien Kriegsmänner das Ansehen und die Autorität der Großen. In der Aristokratie erblickte das Volk auch seine Führer und Vertreter.

Um den König her und mit seinen Räthen zur Berathung und Verhandlung trat so das Oberhaus der Herren (seniores) zusammen; in einem weiteren Kreise wurde zuweilen auch die niedere Aristokratie der Mindern (minores) über ihre Zustimmung vernommen, meistens aber mußte sich diese noch begnügen anzuhören, was der König mit den Herren beschlossen. Erst in drittem Kreise vernahm das Volk der anwesenden Freien die Beschlüsse seiner Häupter.

Ob auf die Form dieser Reichstage und das Vortreten der Aristokratie auf denselben die alten gallischen Landtage [2]) und die frühere hohe Stellung der keltischen Druiden und Ritter auf diesen einen Einfluß gehabt habe, ist schwer zu bestimmen. In der Hauptsache ist wohl die Einrichtung deutsch. Allenthalben in den deutschen Ländern sehen wir in diesen und den folgenden Jahrhunderten das Ansehen der Aristokratie — die schon in der ursprünglichen germanischen Verfassung, wie Tacitus uns berichtet, eine sehr hervorragende Stellung inne gehabt — im Wachsthume begriffen.

Frühzeitig gelangte das Repräsentativsystem aber zu einer vollkommenen Gestaltung in England. Es läßt sich daher schicklich die Darstellung der höheren Entwicklungsstufen an die Geschichte des englischen Parlaments anlehnen.

Das angelsächsische Witenagemot hatte sich unter den normannischen Königen — welche in der Normandie ebenfalls ihre aristokratischen Hoftage zu halten gewohnt, und oft genöthigt gewesen waren — bis zu Anfang des XIII. Jahrhunderts zu einem mit großen politischen Rechten

---

[2]) Die alljährlichen Versammlungen zu Arles, welche in der ersten Hälfte des V. Jahrhunderts dem südlichen Gallien von der römischen Regierung wieder verstattet wurden, und auf welchen die hohen weltlichen und geistlichen Beamteten und Würdeträger (die honorati) und die großen Gutsherren (possessores) sich einfanden, sind um so merkwürdiger, als sich auf denselben bereits die Richter aus entlegenen Gegenden, die verhindert waren persönlich zu erscheinen, durch Abgeordnete (legati) vertreten lassen durften. Const. *Honorii et Theodosii* a. 413: „Illustris magnificentia tua id per septem provincias in perpetuum faciet custodiri, ut ab Idibus Augusti in Idus Septembris in Arelatensi urbe noverint *honorati, possessores vel judices singularum provinciarum* annis singulis *concilium* esse servandum.“ Der Präfect leitet die Versammlung, welche über die Interessen der Provinzen und Städte berathschlagt.

ausgestatteten „Großen Rath" der Nation ausgebildet. Derselbe beruhte aber in dieser Zeit noch ganz auf dem Lehenssystem. Nach der Magna Charta Johann's II. von 1215 waren zu demselben berechtigt alle unmittelbaren Vasallen des Königs. Die Großen: Erzbischöfe, Bischöfe, Aebte, Grafen, und die großen Barone sollte der König durch persönliche Briefe einzeln einladen, die übrigen königlichen Vasallen dagegen in Masse durch seine Vizgrafen und Vögte [3]).

Während des XIII. Jahrhunderts wurde das Parlament bedeutend erweitert, auch von dem engen Zusammenhang mit der Lehensverfassung abgelöst, und so zu einer wahrhaft nationalen Institution erhoben. Die Hauptmomente für die Ausübung des englischen Parlaments sind:

1. Außer den geistlichen Fürsten wurde auch — insbesondere wenn kirchliche Verhältnisse auf dem Parlament zur Verhandlung kamen — dem niedern Klerus eine Vertretung gestattet, und zwar so, daß derselbe in jedem Decanat oder Archidiaconat zwei bevollmächtigte Vertreter erwählen und zum Parlament abordnen durfte [4]). Die Geistlichkeit war somit als Stand vertreten, und kam anfangs auch öfter als ein für sich bestehender Theil des Parlaments getrennt von den andern zusammen. Später aber wurde es feste Sitte, daß die geistlichen Herren mit den weltlichen Herren zusammen Ein Haus der Lords bildeten, und es kam auch die Abzählung der Stimmen in diesem Hause ohne Rücksicht auf die Verschiedenheit des Standes und der Personen auf [5]).

2. Anfänglich waren die Grafen und großen Barone mit den übrigen Reichsrittern in Einer Versammlung. Indessen mochten schon in älterer Zeit die persönlich geladenen Herren (die majores, barones, primae dignitatis) als die mächtigeren und vornehmeren Barone — der Modus

---

[3]) *Magna Charta* Joh. II.: „Et ad habendum *commune consilium regni* de auxilio assidendo — submoneri faciemus Archiepiscopos, Episcopos, Abbates, Comites et majores barones *singillatim* per litteras nostras. Et preterea faciemus submoneri *in generali* per vicecomites et ballivos nostros omnes illos, qui de nobis tenent in capite."

[4]) Der alte *Modus tenendi parliamentum*, abgedruckt bei **Unger**, Geschichte der Landstände I. S. 289. aus *d'Achery* spicileg. III. S. 394., ist freilich lange nicht so alt, als er sich selber ausgibt, auch sicher nicht aus dem XII. Jahrhundert, wie manche meinen, schwerlich noch aus dem Ende des XIII., eher aus dem Anfang des XIV. Jahrhunderts, aber immerhin als Darstellung des alten Parlaments höchst interessant. Das erste Cap. handelt von den geistlichen Mitgliedern. Vg. auch das Einberufungsschreiben **Eduard** I. von 1295 bei *Guizot*, essai u. f. f. S. 332.

[5]) Vg. darüber **Blackstone**, I. 2, 2.

tenendi parliamentum fordert von einer großen Baronie mindestens dreizehn Rittergüter — in derselben eine höhere Autorität besessen haben, und auch wohl oft allein befragt worden sein, während des XIII. Jahrhunderts tritt die Unterscheidung beider Classen immer bestimmter hervor.

Damit stand aber die Erweiterung der Ritterschaft in Verbindung. In den Grafschaften gab es neben den unmittelbaren Vasallen des Königs noch viele andere, oft noch reichere Vasallen der Fürsten, Grafen und Herren, welche mit den Reichsrittern an dem Rathe und der Verwaltung der Grafschaft Theil hatten. Man fing nun an nicht mehr wie früher die unmittelbaren mindern Vasallen in Masse zum Parlament zu rufen, sondern, da ohnehin nicht alle kamen noch die Anwesenheit einer so großen Zahl wünschbar schien, eine geordnete Abordnung der Ritterschaft zu veranstalten. Aus jeder Grafschaft sollten zwei Ritter für sich und die übrigen erscheinen. Von da an war es nun natürlich, daß an den Grafschaftswahlen auch die andern bei den Steuern und übrigen Landesinteressen nicht minder betheiligten freien Lehensträger Theil nahmen und erhielten. Durch diese Veränderung, welche seit der Mitte des XIII. Jahrhunderts aufkam, wurde eine auf Wahl beruhende Repräsentation der angesehenen freien Grundbesitzer zu einem eigenthümlichen Bestandtheile des Parlaments erhoben [6]. Der Charakter einer Vertretung des freien Grundbesitzes erhielt sich in der Folge nicht bloß, sondern wurde durch die Zulassung aller derer zum Stimmrecht, welche von Freigütern ein regelmäßiges jährliches Einkommen haben, früher von 40 Pfund, seit der Reformacte von 1832 selbst der Besitzer von Frei- oder Meyergütern mit einem Einkommen von 10 Pfund, und der größern Zeitpächter bedeutend erweitert [7].

3. Ein ganz neues Element kam nun durch die Vertretung der Städte und der Burgen hinzu. Zuerst berief der Graf Leicester im Namen Heinrichs III. im Jahr 1264 Abgeordnete einer Anzahl von Städten und Burgen zum Parlament, in ihnen eine Verstärkung suchend seiner Macht [8]. Früher war wohl etwa von den Königen mit einzelnen Städten unterhandelt worden, wenn von denselben Beisteuern verlangt

---

[6]) Ausschreiben Heinrich's III. von 1254. Die Sheriff's sollen erwählen lassen in jeder Grafschaft: „duos legaliores et discretiores milites, vice omnium et singulorum.“ Modus ten. parl. c. 4. „eligi facerent quilibet de suo comitatu *per ipsum comitatum* duos milites idoneos et honestos et peritos.“

[7]) Blackst. I. 2, 5.

[8]) Ausschreiben von 1264: „quod mittant duos de discretioribus, legalioribus et probioribus *tam civibus quam burgensibus suis.*“

wurden. Für London war dieß in der Magna Charta von 1215 ausdrücklich vorgesehen. Aber nun zuerst wurde eine Versammlung der Abgeordneten des Bürgerstandes veranstaltet. Unter Eduard I. (1271—1307) befestigte sich die Einrichtung.

In den ersten Zeiten wurden die Abgeordneten der fünf Seehäfen — anfangs Barone, nicht Bürger — sodann der Städte (cives), endlich der Burgen (burgenses) unterschieden. Den untersten Rang nahmen die Burgleute ein, der Reichthum und das Ansehen der Städte gab den Städtern einen höhern Werth [9]). Später vereinigten sie sich zu Einem — dem dritten oder Bürgerstande, dessen Bedeutung fortwährend zunahm, und besonders seit ihrer Einigung mit den ritterlichen Vertretern der Grafschaften der ganzen Haltung des Parlaments einen neuen Charakter gab. Der alten Erbaristokratie trat so ein aus angesehenen wechselnden Vertretern des einfach freien Grundbesitzes und der Industrie und Bildung der Städte gemischtes und ausgezeichnetes repräsentativ-demokratisches Element mächtig zur Seite.

4. Diese neue Phase der Entwicklung erlangte durch die Bildung des Unterhauses eine feste Gestalt. Eine Zeitlang schwankte die Stellung der Ritterschaft zwischen dem Anschluß an die Barone, besonderen Versammlungen und der Vereinigung mit den Bürgern. Während der Regierung Eduards III. (1327—1377) wurde die letztere zu bleibender Regel, und dem Hause der Herren (Lords) trat nun die Versammlung der Gemeinen (Commoners) als Unterhaus zur Seite: „les communaltes des ditz Countez, Cites, Burghs et autres lieux du roiaume", wie es in einem Statute von 1335 heißt. Es scheint, daß die Vertretung der niederen Geistlichkeit später außer Uebung kam. Dagegen wurden seit 1299 auch Abgeordnete der Universitäten Oxford und Cambridge herbeigezogen.

Diese Theilung des Parlamentes, an dessen Spitze der König stand, in zwei Häuser, welche in gewissem Sinne die aristokratischen und die allgemeinen demokratischen Interessen vertraten, und insbesondere die Verbindung der Ritterschaft und der Bürger, von Land und Stadt — beiderlei Abgeordnete hatten ihre Vollmacht den Volkswahlen zu verdanken — zeichnet die englische Einrichtung aus, und wurde das Vorbild des spätern Zweikammersystems.

5. Es dauerte eine Weile, bis das Princip der Staatseinheit, im Gegensatze zu den Sonderstellung und der Sonderinteressen der einzelnen Stände, das ganze Parlament durchdrang. Indessen auch dieser große Fortschritt wurde in England schon während des XIV. Jahr-

---

[9]) Genaue Bestimmungen darüber in dem Modus ten. parl.

hunderts gemacht. Schon der Modus tenendi parliamentum spricht den Gedanken bestimmt aus, und obwohl damals noch sechs Stufen des Parlamentes (König, geistliche Herren, Abgeordnete des niedern Klerus, weltliche Herren, Ritter, Bürger) unterschieden wurden, berichtet derselbe doch von einer eigenthümlichen Manier zur Einheit zu gelangen. In schwierigen Fällen nämlich, wo die Meinungen auseinandergehen, können mit Bewilligung des Parlamentes die drei Hofbeamteten einen Ausschuß von XXV erwählen aus allen Ständen, nämlich a) 2 Bischöfe und 3 Abgeordnete des Klerus, b) 2 Grafen und 3 Barone, c) 5 Grafschaftsritter, d) 5 Städtebürger, e) 5 Burgmänner. Diese XXV können sich selbst durch Wahl auf XII, diese hinwieder auf VI, und die auf III vermindern, mit des Königs Erlaubniß können sogar die III auf Einen abstellen, und was so in dem Falle der Ausschuß verordnet, das gilt wie wenn das ganze Parlament es verordnet hatte [10].

6. Das Haus der Lords erhielt noch mehr den Charakter einer persönlichen hohen Aristokratie, seitdem die Stellen der Lords abgelöst wurden von dem Zusammenhang mit bestimmten Herrschaften, und lediglich nach der Familienerbfolge übergingen, während auf dem Continent die Würde eines parlamentarischen Standesherrn durch den engen Verband mit eigener Herrschaft desselben alterirt wurde. Durch die Aufhebung der Klöster im XVI. Jahrhunderte verminderte sich die Zahl der geistlichen Herren bedeutend. Die weltlichen dagegen wurden von Zeit zu Zeit durch königliche Ernennungen erfrischt, und regelmäßig durch den Zuzug der XII Oberrichter vermehrt.

Nachdem Schottland (1707) und Irland (1800) mit England vereinigt wurden, kamen 16 von dem schottischen Adel erwählte Pairs und 4 Geistliche, und 28 weltliche irische hinzu.

Die große Mehrheit des Hauses (über vier Fünftheile) besteht somit aus Erbadel, aber er wird ergänzt durch geistlichen und weltlichen Amtsadel und durch gewählte Pairs.

7. Das Ansehen und die Macht des Unterhauses stieg besonders seit den großen Revolutionsstürmen des XVII. Jahrhunderts, und den Kämpfen mit den Königen aus dem Hause Stuart um bürgerliche Freiheit. Die heftigen confessionellen Streitigkeiten des XVI. und XVII. Jahrhunderts aber hatten eine Beschränkung der Theilnahme an dem Parlament auf die Anhänger der protestantischen Confession zur Folge. Erst im Jahr 1829 wurden auch die römisch-katholischen Unterthanen — die Priester ausgenommen — wieder für berechtigt erklärt,

---

[10]) Mod. ten. parl. c. 9.

als Pairs oder als Gemeine in das Parlament aufgenommen zu werden [11]).

Von hoher Bedeutung aber für die Zusammensetzung des Unterhauses war die Reformacte von 1832 [12]). Seitdem die Städte und Burgen zuerst bezeichnet worden waren, welche Vertreter in das Parlament zu senden hätten, hatten sich die Verhältnisse sehr verändert. Eine große Zahl insbesondere von Burgflecken war gesunken, und in völlige Abhängigkeit von der hohen Aristokratie gerathen, die ohnehin in dem Oberhause hinreichend bedacht war. Einzelne Städte hatten umgekehrt gegen früher an Bevölkerung und Reichthum sehr zugenommen, andere waren neu entstanden und zu großem Ansehen gelangt, ohne eine Vertretung im Parlament zu haben. Einige Grafschaften waren im Verhältniß zu andern viel bedeutender geworden. Die Reformbill hatte nun die Absicht, die Repräsentation im Unterhause den veränderten Verhältnissen anzupassen, und zugleich das Stimmrecht der Wähler in den Grafschaften, Städten und Burgflecken angemessen auszudehnen [13]).

---

[11]) Die Acte ist im Original und in deutscher Uebersetzung abgedruckt bei Schubert Verfassungsurkunden. I. Bd. S. 193.

[12]) Ebenda S. 224.

[13]) Folgender Ueberblick über die Bildung des englischen Parlaments in unserer Zeit mag hier beigefügt werden:

I. Oberhaus.

Prinzen vom königlichen Geblüte	3
Herzöge	26
Marquesses	31 (33) *)
Grafen	147 (168)
Viscounts	26 (32)
Barone	132 (147)
Erzbischöfe } d. engl. Kirche	3
Bischöfe } d. engl. Kirche	27
Schottische gewählte Peers	16
Irländische repräs. Peers	28
	439 Mitglieder.

II. Unterhaus.

A. England.	
1. Von den 40 Grafschaften	143
2. Von Städt. u. Burgflecken	324
3. Von Universitäten	4
	471
B. Wales.	
1. Von 12 Grafschaften	15
2. Von Burgen	14
	29
C. Schottland.	
1. Von 30 Grafschaften	30
2. Von Städten u. Burgen	23
	53
D. Irland.	
1. Von 32 Grafschaften	64
2. Von Städten und Flecken	39
3. Universität Dublin	2
	105
	658

*) Die schottischen und irischen sind hier mitgezählt.

Viertes Capitel.

II. Ständische Entwicklung in andern Staaten.

Auf dem europäischen Continent zeigen sich ganz ähnliche Bestrebungen und Versuche zur Ausbildung eines ständisch-repräsentativen Systems wie in England. Aber überall wurde vornehmlich seit der Einführung stehender Heere und in Folge der großen und zahlreichen Kriege, welche Europa zerfleischten, der Zusammenhang der Entwicklung unterbrochen, bevor dieselbe zu einer nationalen Gestalt durchgedrungen war.

1. Am frühesten und zugleich in großer Ausdehnung finden wir eine Erweiterung der ständischen Theilnahme in der pyrenäischen Halbinsel. Das Königreich Aragonien war in der That eine Republik mit einem Könige an der Spitze. Nicht bloß der Adel, der meistens von germanischem Geblüte das Land den Saracenen mit dem Schwerte wieder entrissen hatte, und die Geistlichkeit, welche durch die Kämpfe der Christen mit den Muselmännern an Bedeutung steigen mußte, sondern schon zu Anfang des XII. Jahrhunderts scheinen auch die Städte, in denen die romanisch-christliche Bevölkerung das Uebergewicht hatte, in der Versammlung der Cortes vertreten zu sein. Die Macht der Cortes gilt höher als die des Königs. Berühmt ist die alt-hergebrachte Huldigungsformel der Stände von Aragon, welche das bezeugt: „Wir die wir so viel gelten als ihr, und die wir mehr vermögen als ihr, wir erheben euch zu unserm König, Herr, unter der Bedingung, daß ihr unsere Rechte wahret; wo nicht, nicht [1]." Ein einziges Mitglied der Stände, welches die Einstimmigkeit verhinderte, war schon mächtig genug, die Durchsetzung der königlichen Vorschläge zu hemmen. Zwischen den Fürsten und den Cortes richtete, wenn es zum Streite kam, der von dem Könige unabhängige und nur den vereinigten übrigen Staatsgewalten hinwieder verantwortliche Großrichter, Justitia. Die Staatseinheit war durch die innern Gegensätze zerspalten. Erst gegen Ende des XVI. Jahrhunderts unternahm es Philipp II. von Spanien, die Macht der Cortes zu brechen, und obwohl auch er noch die Formen schonte, verfiel doch die mittelalterliche Selbständigkeit der Stände, und die absolute Monarchie errichtete auf den Ruinen derselben ihren Thron [2].

In Portugal nahmen an dem Reichstage, welchen der auf dem Schlachtfelde zum König von Portugal erhobene und von dem Papste

---

[1]) Nos que vâlemos tantôt como vos, y que podemos mas que vos, os azemos nuestro Rey, señor, con tal que guardeis nuestros fueros; si no, no.

[2]) Vgl. Ranke: Fürsten und Völker von Südeuropa I. S. 252. ff.

bestätigte Alfonso I. im Jahr 1143 zu Lamego versammelt hatte und welcher für das neue Königreich Grundgesetze gab, neben Erzbischöfen und Bischöfen und andern Edeln auch „Procuratoren" für eine Reihe von portugiesischen Städten Antheil [3]. Der König ließ sich nochmals von dem Reichstage als König bestätigen. Als das geschehen war, sprach er, das bloße Schwert in der Hand: „Mit diesem Schwerte habe ich euch befreit und eure Feinde geschlagen, und ihr habt mich zu eurem Könige und Genossen gemacht. Da ihr aber mich dazu gemacht habt, so laßt uns nun Gesetze geben, durch welche unser Land in Frieden sei." Sie alle sagten: „Wir wollen es, Herr König." Da rief der König alsbald die Bischöfe, die Männer von Adel und die Procuratoren (die Vertreter der Städte) auf, und sie sprachen unter einander: „Laßt uns vorerst Gesetze machen über die Erbfolge im Königreich," und sie machten die nachfolgenden. Mehrere Jahrhunderte lang erhielt sich in Portugal eine freie Verfassung, bis auch ihr erst die erhöhte kriegerische Macht und der Reichthum der Könige gefährlich und sodann die Herrschsucht verderblich wurde. Doch wurde sie gleichzeitig mit der Erhebung des Hauses Braganza auf den Thron (1641) im wesentlichen erneuert, und es nahmen „die drei Stände, das heißt, der Klerus, der Adel und das Volk des Königreichs" das Recht in Anspruch, „einem tyrannischen König den Gehorsam zu verweigern, einen neuen König anzuerkennen und mit diesem die rechtmäßige Thronfolge zu bestimmen." Das achtzehnte Jahrhundert ließ aber auch hier das ständische System untergehen. Schon 1643 war ein „Ausschuß der drei Stände" (Junta dos tres Estados) errichtet worden, mit welchem die Regierung lieber verkehrte als mit den Ständen selbst. Die Cortes wurden in der zweiten Hälfte des XVII. Jahrhunderts nur selten, im XVIII. Jahrhunderte gar nicht mehr berufen. Erst unsere Zeit hat die Wiederbelebung dieses Instituts in neuer Form und mit mancherlei Schwankungen erfahren [4].

2. In dem mittlern Europa kommt, wie England, eine Vertretung der Städte, beziehungsweise des Bürgerstandes erst während des XIII. Jahrhunderts in Aufnahme. Zwar berichtet uns eine alte normännische Chronik, daß Wilhelm der Eroberer, als er für seine Ansprüche auf England sich zum Kriege vorbereitete, auch die „Notabeln der normannischen Städte" (gens notables des bonnes villes de Northmandie) neben den „Baronen" zu einem Reichstage berufen, und mit demselben

---

[3]) Leges Lamecenses, abgedruckt bei Schubert Verfass. II. S. 127.: „procurantes bonam prolem per suas civitates, per Colimbriam, per Viramanes, per Lamecum" u. s. f.

[4]) Vgl. Schubert, Verfassungen II., S. 136 ff.

Gesetze und Verordnungen gemacht habe[5]. Allein dieser Bericht ist offenbar durch die Anschauungsweise einer spätern Zeit entstellt worden, und die ältern Erzählungen reden nur von dem Adel.

Vor dem XIII. Jahrhundert sind die Bürger der Städte noch unter der Menge des „Umstandes" verborgen, noch ein nicht ausgeschiedener Theil der ungeordneten Volksmenge, oder wenn etwa auch die Städte berücksichtigt wurden, so wurden dieselben noch durch ihre Stadtherren und Vögte, wie andere Herrschaften vertreten[6].

Dagegen wurden von den französischen Königen in den Jahren 1227, 1240, 1245, 1256 u. s. f. Bürger der „guten Städte" zur Berathung wichtiger Dinge und in der Absicht, die Unterstützung der Städte zu gewinnen, zugezogen. Unter Philipp dem Schönen wurden zuerst 1302[7] die drei Stände (Geistlichkeit, Adel, Bürger) zu einem allgemeinen Reichstage zusammenberufen, da der König in seinen Streitigkeiten mit dem Papste Bonifacius VIII. der Zustimmung und Hülfe der Nation sich versichern wollte: und unter Ludwig X. (1314—1316) galt es bereits als ein fester Rechtssatz, daß ohne die Zustimmung der drei Stände keine Steuern erhoben werden dürfen. Ja in der Mitte des XIV. Jahrhunderts hatten die Stände sogar die Regierung in ihre Gewalt gebracht und unter den Ständen der dritte das Uebergewicht erlangt, bis die demokratische Bewegung zum äußersten fortschreitend die Gewalt in die Arme des Pöbels verlegte und dann in dem eigenen Uebermaß unterging. Die Reaction erhöhte die königliche Macht, und eine Zeitlang (1383—1412) vermied man die Reichsstände zu berufen. Doch kamen dieselben seit der Reform von 1413 wieder öfter zusammen und auch im XVI. Jahrhunderte noch; obwohl seit Ludwig XI. das System der absoluten Monarchie in Frankreich wuchernd um sich griff, finden sich einzelne Versammlungen der Generalstände (*états généraux*), z. B. 1560, 1576, 1588, 1593. Seit Ludwig XIV. (1643—1715) scheinen dieselben in völliger Vergessenheit begraben, bis

---

5) Abgedruckt bei *Bouquet*, Scriptores rer. Gall. XIII., S. 221. Vgl. Unger, Gesch. der Landstände I. S. 226, 277.

6) Es gilt das auch von den Hoftagen der mächtigeren deutschen Fürsten, welche aus den früheren Landtagen der Stämme, den placita provincialia durch Einwirkung des Lehenswesens entstanden waren, auf welchen nach dem Schwabenspiegel (Wackernagel c. 118.) die Fürsten, Grafen, Freien (Herren) und Dienstleute erscheinen müssen, „die bürge unde stete (Burgen und Städte) in ir lande hânt."

7) Auch in der Bretagne erscheint der dritte Stand zuerst im Jahr 1309 auf dem Landtage zu Ploermel. Schäffner II. S. 171.

zu Ende des XVIII. Jahrhunderts der Sturm der Revolution sie wieder an das Tageslicht brachte[8].

Diese Stände galten zunächst als Vertreter ihrer besonderen corporativen Interessen. Jeder Stand stimmte für sich, und die einzelnen Abgeordneten der Städte erhielten sogar Instructionen von ihren Auftraggebern. Zu voller nationaler Ausbildung gelangte das Institut nicht, so wenig als zu einem dauernden und wohlgeregelten Leben.

3. Ebenso geht die Ausbildung der landständischen Verfassung in den deutschen Territorien während des XIII. und vorzüglich im XIV. Jahrhunderte vor sich. Die Vertretung der Städte auf den deutschen Reichstagen fängt seit dem Könige Rudolf von Habsburg (1272—1291) an regelmäßig zu werden. Aber so wenig das Collegium der Kurfürsten, oder das der Fürsten und Herren zu einem Oberhause wurde, so wenig wurden die Bänke der Städte zu einem Unterhaus. Der Gesichtspunkt, daß dort und hier in der Hauptsache selbständige Fürstenthümer und Republiken durch ihre Häupter, nicht aber die verschiedenen Bestandtheile des Volkes vertreten seien, und vornehmlich die gemeinsamen Interessen ihrer Territorien berathen und verhandeln, war vorherrschend und hinderte eine nationale parlamentarische Entwicklung.

Innerhalb der einzelnen deutschen Länder aber kam es fast überall zu einer landständischen Verfassung. Auf diesen Landständen hatten wieder die drei Stände Theil:

a) Die Prälaten im Lande, Bischöfe und Aebte, welche früher wohl versucht hatten sich von den Hoftagen zurückzuziehen, und ihre Immunitätsrechte zu voller Herrschaft auszudehnen, fanden es seit der Mitte des XIV. Jahrhunderts gewöhnlich in ihrem eigenen Interesse, als erster Stand an den Versammlungen der Landstände Theil zu nehmen[9].

b) Der Adel. In manchen größern Ländern, vorzüglich in Oesterreich, Böhmen, Kursachsen wurde der Herrenstand der Fürsten, Grafen und Herren unterschieden von der mittelfreien Ritterschaft, in Sachsen sogar ähnlich wie in England die meistens reichsunmittelbaren weltlichen Herren mit den Prälaten und die Ritter mit den Abgeordneten der Städte verbunden. In vielen andern Ländern aber wurden die gewöhnlich wenig zahlreichen Glieder des hohen Adels mit der übrigen im Lande begüterten Ritterschaft oder Mannschaft, unter welcher auch die Dienstleute, insofern sie Lehensgüter besaßen, begriffen wur-

[8]) Schäffner, franz. Rechtsgesch. II., S. 276 ff. *Rathery*, historie des états généraux. Paris 1845.

[9]) Unger, Geschichte der Landst. I S. 210. II. S. 34. ff.

den, zu Einem Stande verbunden [10]). So in Bayern, Schlesien, Braunschweig, Brandenburg, Thüringen, Pommern u. s. f. Diese Ritterschaft war übrigens ein sehr zahlreicher Körper, indem dieselbe gewöhnlich nicht bloß Ausschüsse der Ritter, sondern alle mit Rittergütern versehenen Vasallen des Landes und die begüterten Ministerialen umfaßte. Im Tyrol hatten sogar alle Mitglieder des Adels im weiteren Sinne ein Recht auf persönliche Landstandschaft, auch wenn sie keine Grundherrschaft besaßen.

c) Die Städte erwerben gewöhnlich während des XIV. Jahrhunderts landständische Rechte. Nur in wenigen deutschen Ländern reichen die Anfänge dieser Erscheinung noch in das XIII. Jahrhundert hinauf. Dahin gehört voraus Böhmen, dessen Cultur überhaupt eine Zeitlang der im eigentlichen Deutschland vorhergeht, wo schon im Jahr 1281 die Städte an dem Landtage theilnehmen, obwohl sie auch später noch über die Anerkennung dieses Rechtes Streit mit dem Adel führen. In Bayern kommen die Vertreter der Städte im Jahr 1307 mit den Prälaten und den Rittern zusammen, um der Münzverschlechterung zu steuern und für die erforderliche Geldhülfe zu sorgen [11]), und werden die Städte und Märkte in den Zeiten König Ludwigs 1315 den „Landherren und Dienstleuten" zur Seite gestellt [12]): sie erscheinen als eine kräftige Stütze der Fürsten auch dem Adel gegenüber. In Brandenburg sehen wir die Städte seit 1308 als eine politische Macht im Staate geeinigt, und mit den Fürsten verhandeln [13]). In dem Fürstenthum Lüneburg wird schon 1356 ein herzoglicher Rath aus Prälaten, Ritterschaft und Städten bestellt, dessen Dasein die Existenz gemeinsamer Landstände voraussetzt [14]). Auch in der Mark Brandenburg und in Sachsen werden noch im XVI. Jahrhundert Abgeordnete der Städte auf den Landtagen erwähnt.

Auch für Deutschland war dieses Element von großer Wichtigkeit. Die Einheit des Staates und die Interessen der öffentlichen Cultur fanden in ihm einen vorzüglichen Anhaltspunkt; sie waren im Ganzen der Entwicklung der fürstlichen Regierungsgewalt sowohl als der bürgerlichen Freiheit günstig. Die Ausschließung der Städte von den polnischen Reichstagen, die ganz untergeordnete Stellung derselben auf den ungarischen ist eine Hauptursache des anarchischen Wesens und der geringen Wirksamkeit beider für die Zwecke höherer Gesittung.

---

[10]) Unger, II. S. 44 und 66.

[11]) Rudhart, Geschichte der Landstände in Bayern I. S. 55.

[12]) Rudhart. Ebend. S. 73, 79.

[13]) Unger II. S. 87 ff.

[14]) Eichhorn, deutsche Rechtsgeschichte §. 423. Anm.

d) Nur sehr selten erscheint auch ein vierter, der Bauernstand auf den deutschen Landtagen vertreten. Als Regel erhielt sich vielmehr, daß was die Prälaten und die Ritterschaft für ihre Bauern gutheißen, auch die übrigen dem Landesherrn ausschließlich unterthänigen Bauern im Lande sich gefallen lassen müssen. Eine Ausnahme machen die friesischen Landtage, auf welchen auch die von den Bauern erwählten Richter und Vorsteher der Gemeinden mit den Häuptlingen und Adeligen zusammentreten und die Wohlfahrt des Landes berathen. Im Erzbisthum Bremen hatten die eingesessenen Bauern der freien Marschgemeinden ebenfalls Ansprüche auf einen Antheil an den Landesversammlungen. Im Tyrol kommen seit 1418 außer den Rittern und Städten auch Vertreter der „Thäler und Gerichte" vor, welche die Gesinnung und Interessen der Bauern repräsentiren[15].

4. Die Schwächen und Gebrechen des ständischen Systems offenbaren sich vorzüglich in der deutschen Geschichte. Es gelang den deutschen Ständen nirgends, bis zu der Entfaltung des eigentlichen repräsentativen Systems vorzubringen. Die Gegensätze zwischen beiden sind hauptsächlich folgende:

1) Das mittelalterliche ständische System war auf Selbständigkeit und Besonderheit der Stände, das moderne Repräsentativsystem ist auf die Einheit der Nation basirt. Dort wurden daher nur die mächtigeren Stände und anfänglich bald diese bald jene allein zugezogen, die übrigen in der Repräsentation nicht berücksichtigt. Hier dagegen soll das gesammte Volk in allen Classen eine Vertretung finden.

2) Im Mittelalter erhielten daher die Abgeordneten der Städte und anderer Corporationen öfter Instructionen und Aufträge von diesen, wurden, wenn sie nicht auf eigene Kosten erschienen, von ihren Vollmachtgebern mit Diäten bezahlt und waren denselben verantwortlich. Sie traten auch wohl aus eignem Antrieb zusammen. Im modernen Staate dagegen soll erst durch freie Berathung in den Kammern die staatliche Meinung des Volkes ausgebildet werden. Die Beschränkungen der freien Abstimmung durch die Wähler sind daher nicht zulässig, und es gibt diesen gegenüber keine Verantwortlichkeit der Gewählten, als die in der periodischen Zulassung neuer Wahlen gelegene. Die Diäten der Abgeordneten aber, wo solche herkömmlich, bezahlt der Staat: und die Versammlungen der Kammern sind zwar regelmäßig, aber sie werden von dem Oberhaupte einberufen.

3) Die einen Stände waren Individuen, die ihr persönliches eigenes Recht vertraten, die andern Vertreter von Corporationen.

---

[15]) Unger II. S. 104 ff.

In den modernen Kammern gibt es keine Individuen, die ihr individuelles Recht zu schützen haben, sondern nur Glieder eines Gesammtkörpers, der als Ganzes handelt, und in dem das Princip der Mehrheit die Abstimmung entscheidet.

4) Die mittelalterlichen Stände handelten zunächst für sich, und hatten nur in zweiter Linie das Ganze vor Augen, die modernen Kammern dagegen sind verpflichtet, voraus die Wohlfahrt des Ganzen zu bedenken.

5) Jene bewilligten die neuen Steuern, für welche ein Bedürfniß nachgewiesen war, regelmäßig für sich, und nur die einzelnen Steuern, verbanden damit auch häufig Bedingungen von politischem Inhalt, z. B. daß das Land weder verpfändet, noch veräußert, noch vertheilt, daß ihre Zustimmung zu Kriegen und Friedensverträgen eingeholt werde und dergleichen, bezogen die Steuern oft selber von ihren Angehörigen und verwalteten sogar zuweilen die aus den erhobenen Steuern gefüllte Landescasse selber [16]. Die modernen Stände betrachten den Staatshaushalt in seinem Zusammenhang in sämmtlichen Einnahmen und Ausgaben, und haben aus wirthschaftlichen Gründen über die erforderlichen Steuern zu entscheiden, dürfen aber weder ihre Bewilligung an politische Bedingungen knüpfen, noch irgend den Bezug und die Verwendung der Steuern selbst besorgen.

6) Jene hielten an dem Vertragsprincip mit den Fürsten fest. Die Huldigung, welche sie dem Fürsten leisteten, war daher eine bedingte [17]. Dagegen ließen sie sich einzelne Freiheiten von demselben vertragsmäßig zusichern und erneuern. Im neuen Staate dagegen herrscht das Princip der einheitlichen Gesetzgebung, an welcher die Kammern Antheil haben, und auf das allgemeine Gesetz des Landes, nicht auf Verträge noch auf Privilegien wird auch die allgemeine öffentliche Freiheit unserer Zeit begründet.

7) Die Streitigkeiten zwischen Fürst und Ständen im Mittelalter

---

[16]) Auf dem Rittertage zu Schnaitpach im Jahre 1302 erklären die Herzoge von Oberbayern dem Adel und der Ritterschaft, daß wenn sie wider den Willen eine gemeine Steuer fordern sollten, sie wider ihre Treue an denselben handeln, und die Stände berechtigt seien, die Steuer zu weigern. — Im Jahr 1363 versprach der Herzog, das Land Oberbayern solle ungetheilt und unzerbrochen beisammen bleiben. Im Jahr 1393 versprachen die Herzoge von Niederbayern, keinen Krieg ohne Rath der Stände anzufangen.

[17]) Die Markgrafen von Brandenburg sicherten ihren Ständen 1282 zu, daß wenn sie, die Fürsten, ihre Versprechen nicht erfüllen sollten, die Vasallen sich von ihnen abwenden dürfen, bis jene erfüllt seien. Und die pommerschen Herzoge gestatteten unter einer ähnlichen Voraussetzung ihren Ständen 1348, einen anderen Fürsten zu wählen, „welcher sie in ihren Rechten und

wurden oft bis zu Kriegen zwischen beiden gesteigert[18]), und jeder Theil warb, besoldete und verfügte selbständig über seine Truppen. Wie zwei Mächte schlossen sie unter sich Frieden. Der moderne Staat läßt eine solche Zweiung und Spaltung des Organismus nicht zu, sondern bewahrt die Einheit des Staates und der Staatsregierung unter allen Umständen.

8) Die mittelalterlichen Stände beschäftigten sich nur in untergeordneter Weise mit der Gesetzgebung, erweiterten aber ihren Einfluß zuweilen zur Mitregierung des Staates, indem sie dem Fürsten Räthe beiordneten[19]), an deren Zustimmung er gebunden war, und in wichtigen Fällen sich selber den Mitentscheid vorbehielten. Der moderne Staat verlegt die ganze Regierungsthätigkeit außer die Kammern, und gestattet diesen keinen Antheil daran; dagegen weist er den Kammern die Gesetzgebung als ihre wichtigste Thätigkeit zu.

9) Aus jenen gingen auch oft bleibende Ausschüsse hervor, anfänglich zur Controle der Regierung[20]), wurden später aber nicht selten in den Händen der fürstlichen Räthe zu einem Mittel gebraucht, die unbequemen Stände entbehrlich zu machen, so den Untergang des ständischen Instituts einleitend. Der moderne Staat weiß in der Regel nur von der Versammlung der Kammern selbst und will die Regierung durch Ausschüsse derselben weder hemmen noch bedienen lassen.

Die landständische Macht hatte so eine den Bedürfnissen des neuen Staates und der Einheit der obrigkeitlichen Gewalt großentheils widersprechende Richtung eingeschlagen, und diese Fehler gaben den absoluti-

---

Freiheiten regieren wolle." Unger II. S. 254 ff. In dem Herzogthum Braunschweig-Lüneburg wurde im Jahr 1392 ein Gericht, die „Sate," aus 8 Rittern und 8 Rathmännern geordnet, an welches Beschwerden der Stände gegen die Fürsten gebracht werden konnten, und welches befugt war, die landesherrlichen Einkünfte so lange einzuziehen, bis gegründeten Beschwerden abgeholfen ward. Unger II. S. 264.

18) In Oesterreich, Bayern, Brandenburg, Würtemberg, überall kamen solche vor, bis der ewige Landfrieden von 1495 und die veränderte Lehre der römischen Rechtsgelehrten diese Fehden hemmten. Vg. Rudhart Gesch. d. Landstände in Bayern. I. S. 62. 82. 2c.

19) Dahin gehören der Rath der XII und der der XXV, welche den niederbayerischen Herzogen 1324 und 1341 beigegeben wurden, die XII Räthe, welche 1355 dem Herzog Ludwig von Braunschweig zur Seite traten, die Räthe von Tyrol im Jahr 1363, die würtembergischen Räthe von 1419, 1457, 1498 u. s. f. Im J. 1535 übernahmen die Stände von Braunschweig-Lüneburg sogar die Regierung selbst. Unger II. S. 280 ff.

20) So die oberbayerischen Ausschüsse der Ritterschaft und der Städte im Jahr 1430.

stischen Gelüsten der letzten Jahrhunderte Vorwände genug an die Hand, um das Institut zu untergraben und zu beseitigen. Die Theorien der Romanisten, die in den Räthen des Fürsten zu praktischem Ansehen gelangt waren, und die neuen von den Fürsten ausschließlich abhängigen stehenden Heere förderten ihre Abschwächung und ihren Untergang. Die Reichsgesetzgebung verhinderte neue Bündnisse, Einigungen und den bewaffneten Widerstand der Stände, beschränkte ihr Recht der Steuerverweigerung, und stärkte die Landeshoheit. Seit der Mitte des siebzehnten Jahrhunderts ist ihre Thätigkeit nur gering, und meistens bloß formell[21]), und mit der Auflösung des deutschen Reiches gehen sie in der alten Gestalt unter, um bald nachher in moderner Form neu zu erstehen.

Fünftes Capitel.

Die Zusammensetzung des gesetzgebenden Körpers

Das Princip der modernen Staatsordnung ist: Der gesetzgebende Körper stellt die ganze Nation dar. Von diesem Princip aus lassen sich eine Reihe wichtiger Fragen leicht beantworten.

1. Die Frage, ob dem Regenten ein Antheil an der gesetzgebenden Gewalt zukomme, welche erst in der neuesten Zeit ein praktisches Interesse gewonnen hat — im Alterthum und im Mittelalter verstand sich die Bejahung von selbst — erscheint von dem Standpunkte des organischen Staates aus kaum möglich. Die Zweifel sind erst entstanden, seitdem man angefangen hat, ohne Rücksicht auf den inneren, lebendigen Zusammenhang des Staatskörpers die gesetzgebende und die vollziehende Gewalt als zwei gleiche und getrennte Gewalten einander gegenüber zu stellen, und jene von unten herauf, diese von oben herab zu construiren.

Soll der gesetzgebende Körper die ganze Nation darstellen, so muß in ihm das Oberhaupt des Staates, der Regent, die Stellung haben, welche dem Haupte in dem Körper, dem Regenten in der Nation gebührt, die oberste und entscheidende. Das englische Staatsrecht ist sich dieses Satzes wohl bewußt. Schon der alte Modus tenendi parliamentum enthält das alte Rechtssprüchwort: „Rex est caput, principium et finis parliamenti“ [1]). Auch die meisten neueren Verfassungen, welche auf dem System der constitutionellen Monarchie beruhen, schreiben die gesetzgebende Gewalt dem Könige und den Kammern zu [2]).

---

[21]) Vg. Zachariä deutsches Staatsrecht I. S. 343 ff. Eichhorn deutsche Rechtsgesch. §. 546 ff.

[1]) Mod. ten. parl. cap. 12. *Blackstone* I. 2, 2.

[2]) So die französische von 1814. §. 15. und 1830 §. 14: „Die gesetzgebende

In den neuern republikanischen Staaten dagegen ist die gesetzgebende Gewalt gewöhnlich ausschließlich den großen repräsentativen Versammlungen zugewiesen, und ist der Regierung wenigstens der Form nach kein Antheil daran eingeräumt. Außer jener falschen Vorstellung von der Theilung der Gewalten hat auf diese Eigenthümlichkeit wohl theils die demokratische Vorliebe für große Versammlungen, theils die Besorgniß, daß die Macht der Regierung zu groß werden möchte, eingewirkt. Factisch aber ist den Regierungen doch auch hier oft ein bedeutender Einfluß auf die Gesetzgebung erhalten worden, in der Schweiz mehr in Form der Initiative, in Nordamerika mehr in der des Veto [3].

2. Die Vertretung der Nation soll eine vollständige sein, und alle Bestandtheile der Nation, auch die untern Schichten der Bevölkerung umfassen. Auch in ihnen wird das Staatsbürgerthum geehrt. Das ist der Wahrheitskern, welcher in dem modernen Rufe nach dem allgemeinen Stimmrecht unter vieler Spreu verborgen liegt [4].

Gewalt wird gemeinschaftlich von dem Könige, der Kammer der Pairs und der Kammer der Deputirten ausgeübt." Die niederländische von 1815. §. 105., die bayerische von 1818. §. 1., die portugiesische von 1826. §§. 13. 58. 74., die belgische von 1831. §. 26., die spanische von 1837. §§. 12. und 46., die neapolitanische von 1848. §. 4., die sardinische von 1848., die österreichische von 1849. §. 37., die preußische von 1850. §. 62.

[3]) Bundesverfassung für Nordamerika von 1787. Art. I. 1. „Die gesammte gesetzgebende Gewalt soll einem Congreß der Vereinigten Staaten anvertraut sein, der aus einem Senate und aus einem Haus der Repräsentanten bestehen soll." Art. I. 7. „Jede Bill soll dem Präsidenten der Vereinigten Staaten vorgelegt werden, ehe sie Gesetzeskraft erlangt." Ebenso in den Verfassungen der Einzelstaaten Nordamerika's. In der Schweiz (z. B. Verfassung von Zürich, §§. 38. und 57.) üben die Großen Räthe gewöhnlich die gesetzgebende Gewalt ausschließlich aus, aber die Regierungen entwerfen und begutachten in der Regel die Gesetze. Schweizerische Bundesverfassung von 1848. §§. 74. u. 90. Französische Verfassung von 1848. §§. 20. u. 58. In dem Königreiche Norwegen ist die demokratische Ansicht in die Verfassung aufgenommen, §. 49., aber der Regierung doch die Initiative und das Veto zugestanden. §. 76. Der Entwurf der deutschen Nationalversammlung in Frankfurt für eine deutsche Reichsverfassung, §. 101., hatte dem „Kaiser" nur ein beschränktes Zustimmungsrecht eingeräumt, und war dadurch in Widerspruch gekommen mit dem Princip der Monarchie.

[4]) Lamartine sagt von den Franzosen, sie haben im Jahr 1848 das allgemeine Stimmrecht „wie einen unter den Trümmern des Throns gefundenen Adelsbrief des Volks" mit Liebe und Stolz ergriffen. Dieß Gefühl ist begreiflich, wenn man der vorangegangenen plutokratischen Ausschließung gedenkt. Sie haben aber in dem Siegesrausche die natürlichen Unterschiede

Das allgemeine Stimmrecht selbst aber kann höchstens eine arithmetische Vollständigkeit, nicht eine organische, zu Stande bringen, und selbst die Vollständigkeit der Zahl ist unsicher und täuschend. Die Minderheiten werden durch dasselbe oft gar nicht, oft nicht in richtigem Verhältnisse berücksichtigt. In Zeiten der Parteikämpfe, in welchen es mehr auf die Stimmung als auf die Interessen der Wähler ankommt, kann die schwächere Partei vielleicht einen Drittheil des gesammten Volkes betragen, und in dem repräsentativen, von lauter Majoritäten der Wahlkreise erwählten Körper fast gar nicht oder doch nur zu einem Zehntheil vertreten sein.

Noch weniger Billigung kann diese Wahlform finden, wenn auf die organischen Verhältnisse gesehen wird. Sie gewährt keinerlei Bürgschaft, daß die verschiedenen Bestandtheile und Interessen des Volks eine ihrer Bedeutung für die Nationalwohlfahrt gemäße Vertretung erlangen; denn weder jene noch diese werden durch die bloße, alle Bürger gleich rechnende Zahl der Wähler bestimmt. Weder die politische Einsicht noch die Tüchtigkeit der Gesinnung werden durch dieselbe hinreichend beachtet. Vielmehr gibt das allgemeine Stimmrecht, wenn es zugleich als ein gleiches Stimmrecht Aller verstanden wird, der rohen und unerfahrenen aber zahlreicheren Menge die Macht über die höheren Classen der Gesellschaft, bedroht die Interessen jeder Bildung, Cultur und des Vermögens mit dem Untergang, und erdrückt durch seine Quantität die bessere Qualität. Es setzt die Söhne über den Vater, die Gesellen über den Meister, die Diener über den Herrn, die Jungen über die Alten, die Vermögenslosen über die Wohlhabenden, die Unwissenden über die Weisen, und indem es den Massen schmeichelt, betrügt es sie zugleich [5]. Es ist das Princip der absoluten Demokratie.

---

unter den Einwohnern und Bürgern damals übersehen, und das allgemeine Stimmrecht als ein gleiches verstanden. Dieser Irrthum hat über Frankreich unermeßliche Gefahren gebracht, denen das Land nur mit Mühe, und nicht ohne Beschränkung des „allgemeinen Stimmrechts" für einmal entgangen ist.

[5]) Gute Bemerkungen über das allgemeine Stimmrecht bei *Sismondi,* Etudes sur les constitutions des peuples libres I. S. 48 ff. u. S. 141: „In dem heutzutage beliebten System überläßt man dem Zufall die Vertheidigung aller dieser Interessen (der Religion, der Wissenschaft, des Ackerbaues, des Handels, der Fabrication, des Handwerks); man nimmt an, es werde sich unter den Abgeordneten der Provinzen wohl etwa einer finden, welcher die Vertretung je eines dieser nicht berücksichtigten Interessen übernehme. Aber diese Annahme ist vorerst unbegründet, und mehrere Interessen werden nie vertreten sein. Und selbst wenn sie es sind, so geschieht das häufig durch

3. Die Vertretung soll in richtigen Proportionen bestellt sein. Mirabeau hat dieses Princip noch am 30 Januar 1789 sehr scharf ausgesprochen, ungeachtet die französische Nationalversammlung der neueren constituirenden Versammlung mit dem Beispiel der völligen Mißachtung derselben vorangegangen ist: „Die Stände sind für die Nation, was eine Karte für die äußere Erscheinung des Landes. In ihren Theilen und im Ganzen soll das Bild jederzeit die nämlichen Verhältnisse zeigen wie das Original." In der That, wie die Karte Berge und Thäler, Seen und Flüsse, Wälder und Fluren, Städte und Dörfer darstellt, so soll auch der gesetzgebende Körper alle Bestandtheile der Nation und diese als Ganzes gleichsam im Auszuge, und je nach den wirklichen Verhältnissen wieder bilden. Die edleren Theile dürfen nicht von den massenhafteren erdrückt, aber auch diese nicht ausgeschlossen werden. Der Werth eines jeden Bestandtheils wird bestimmt durch seine Bedeutung in dem Ganzen und für das Ganze. Die Verhältnisse sind organische, der Maßstab ist ein nationaler.

4. Von jenem Grundprincip aus ist auch die Frage, ob eine oder zwei Kammern? zu lösen. Mehrere Kammern, wie noch in Schweden, wie früher auch in Frankreich und auf dem deutschen Reichstage, spalten den Körper der Repräsentation zu sehr, und machen seine Bewegung schwerfällig. In neuerer Zeit kommt daher gewöhnlich nur in Frage: eine oder zwei Kammern?

Die meisten romanischen und germanischen Staaten, und fast alle, welche dem System der constitutionellen Monarchie huldigen, haben sich für das Zweikammersystem als die Regel entschieden. Nur ausnahmsweise, in Zeiten der revolutionären Entzündung, als es galt die ganze Gewalt der Revolution in Einem Centrum zu sammeln, und von da aus mit ungestümer Energie zu ergießen, haben die demokratisch erregten Völker die Vereinigung der Gesammtrepräsentation in Einem Hause vorgezogen; so in England selbst, nach der Hinrichtung des Königs Karls I., 1649, in Frankreich von 1789 bis 1795 und wieder 1848, in Spanien 1810, in Deutschland 1848. Das System einer einzigen repräsentativen Kammer hat fast nur in der Schweiz, und auch da nur auf dem kleinen Raum der einzelnen Kantone Anerkennung gefunden, und die Mängel dieses Systems sind auch in den schweizerischen Republiken, seitdem die ergänzende Macht der Regierungen gesunken,

---

Männer, die nicht im Hinblick auf ihre Einsicht in solchen Fragen gewählt wurden, die keine gründliche Kenntniß davon haben, die nicht von den Interessen ihrer Berufsclassen durchdrungen, die nicht geübt sind, dieselben zu vertheidigen."

die Macht aber der wechselnden großen Räthe oft schrankenlos ausgedehnt worden ist, fühlbar geworden.

Eine Kammer scheint einfacher und der Einheit des Volkes entsprechender. Zwar stellt auch sie für sich allein nicht die ganze Nation dar, denn zu dieser gehört nothwendig auch das Haupt, der Regent. Aber sie stellt doch das übrige Volk außer dem Haupte, gleichsam den Leib des Körpers dar, und auch der erscheint als Einheit.

Jene große historische Erfahrung gebietet indessen Vorsicht, zumal wenn man erwägt, daß schon in den Zeiten der ursprünglichen naturwüchsigen Gestaltung des germanischen Staatenlebens die Theilung der Volksgemeinde in die Fürsten und das übrige Volk nicht minder sichtbar wird, als später in den Zeiten der principiell bewußten Staatsordnung das Zweikammersystem entschieden herrschend geworden ist.

Die Vorzüge des letzteren sind einleuchtend:

a) Es ist klar daß vier Augen mehr und besser sehen als zwei, besonders wenn sie den nämlichen Gegenstand von einem verschiedenen Standpunkte aus betrachten. Eine wiederholte Berathung und Prüfung der Gesetzesentwürfe durch zwei Kammern, die auf verschiedenem Boden stehen, kann demnach nur wohlthätig wirken.

b) Da der gesetzgebende Körper die dauerhaften Verhältnisse der Nation zu ordnen, nicht momentane Bedürfnisse zu besorgen hat — letzteres ist die Aufgabe der Regierung — so sind für ihn rasche Entschlüsse weder nöthig noch wünschbar, und wieder bewahrt das Zweikammersystem vor Uebereilungen und Mißgriffen der einen Kammer, gewährt Schutz gegen die leidenschaftlichen Stimmungen, welche dieselbe leicht momentan erfüllen und fortreißen, und hemmt die in großen Versammlungen so gefährliche Neigung, ihre Macht ungebührlich auszudehnen und despotisch zu gebrauchen [6]).

c) Insbesondere ist die Existenz eines Senates oder einer Pairskammer neben der eigentlichen Volkskammer eine wichtige Schranke gegen die demokratische Beweglichkeit dieser, bewahrt dieselbe vor dem

---

[6]) Mit Recht haben amerikanische Politiker (vg. *Story's* Comment. on the constit. of the united states B. III. St. VIII. §. 82, bei Buß I. S. 232 ff.) darauf aufmerksam gemacht, daß auch in der Demokratie gewöhnlich nur einzelne wenige Individuen die Versammlung leiten, und daß diese nur zu geneigt seien, oft in ihrem individuellen Interesse oder nach ihrer Leidenschaft mit Hülfe der von ihnen abhängigen Mehrheit die Minderheit und ihre Gegner zu bedrücken, zu verfolgen, und bis zur Verzweiflung zu bedrängen. Auch dagegen schützt nur ein moderirender und auf seine Selbständigkeit eifersüchtiger Senat oder Oberhaus.

Mißbrauche ihrer Macht und vor Entartung, und ist eine starke Stütze der Freiheit und des Rechtes auch der Minderheit, wenn beide von der Mehrheit bedroht sind.

d) Für die constitutionelle Monarchie kommt überdem vorzüglich noch in Betracht, daß der Monarch der Einen Volkskammer gegenüber leicht in den Kampf der Parteien und mit der Kammer verwickelt und zum Hammer oder zum Amboß zu werden genöthigt wird, dagegen bei zwei Kammern dem unmittelbaren Parteikampfe entzogen und gleich der Zunge in der Wage zum Regulator zwischen beiden wird. Die Einheit des Staates, die Sicherheit und Würde der Monarchie, und die ruhige Haltung und Ordnung des gesetzgebenden Körpers sind dabei gleichmäßig interessirt.

Für den Staatsmann sind diese Vorzüge entscheidend. Die Theorie verlangt noch eine tiefere principielle Begründung. In allen Völkern von höherer Art ist ein innerer Gegensatz zwischen dem Demos und der Aristokratie vorhanden, welcher mit dem Gegensatze der Quantität und Qualität in der Natur zusammenhängt. Im Mittelalter war das repräsentative Gewicht bei der Aristokratie, in der neuern Zeit ist es vornehmlich bei der sogenannten Volkskammer, welche zwar nicht die Menge selber, aber aus ihr hervorgegangen ist und auf ihr beruht. Wäre sie allein in der Repräsentation bedacht, so wäre diese offenbar unvollständig. Es wären in ihr nur die Eigenschaften und Interessen der Massen, wenn auch in einem höhern Ausdruck, vertreten. Die ausgezeichnete Qualität dagegen, welche ihrer Natur nach nicht der Menge angehört, sondern jederzeit nur in einer Minderheit sich findet, die aber für die Gesundheit und Wohlfahrt des Staates und der Nation von größter Bedeutung ist, und eine naturgemäße Ergänzung und Schranke der Massen bildet, wäre nicht berücksichtigt, und hätte keine ihrem wirklichen Verhältnisse zum Ganzen angemessene Vertretung. Diese kann sie genügend nur in einer besondern Kammer finden. Und nur so werden wirklich die großen politisch wichtigen Seiten und Gruppen in dem Volksorganismus gehörig beachtet und anerkannt, wenn dem Haupte des Staates eine Repräsentation des Volks (als Demos), und der ausgezeichneten Minderheit (als Aristokratie) zur Seite treten, wenn die Volkskammer von dem dritten und vierten Stande, der Senat oder das Oberhaus von dem zweiten Stande besetzt werden.

Sechstes Capitel.

Von der Bildung der Volkskammer.

Die Volkskammer soll aus dem allgemeinen Volke hervorgehen und dessen Meinung und Interessen vertreten. Dem Princip der Repräsentation gemäß ist sie ein mit Rücksicht auf Tauglichkeit und Fähigkeit ihrer Mitglieder gemachter Auszug und erhöhter Ausdruck des Volkes. Sie ist gewissermaßen die staatliche Qualität der volksmäßigen Quantität. Es ist daher naturgemäß, daß sie aus der gesammten Menge der Staatsbürger in der Regel durch Wahl[1]) bezeichnet wird. In gewissem Sinne ist sie eine Anwendung des politischen Princips der repräsentativen Demokratie, und in neuerer Zeit hat sie auch mehr und mehr in den meisten Staaten diesen Charakter angenommen[2]).

---

[1]) Allerdings ist die Wahl kein absolutes Erforderniß. Edm. Burke 1792: „Wo zwischen denen, in deren Namen gehandelt wird, und denen, welche in derselben Namen handeln, eine Gemeinschaft der Interessen, eine Verwandtschaft der Ansichten und Wünsche stattfindet, da ist wirkliche, obgleich nicht förmliche Stellvertretung In manchen Fällen ist diese wirkliche Stellvertretung besser als die förmliche, in welcher die Vertreter von denen, an deren Statt sie zu handeln haben, erwählt sind. Das Volk kann sich in seiner Wahl täuschen, selten täuscht die Gemeinschaft der Gesinnungen und der Interessen. Allein jene wirkliche Stellvertretung hat keine lange noch sichere Dauer, wo sie nicht, wenigstens zum Theil, auf die förmliche gestützt ist."

[2]) Vgl. oben Buch IV., Cap. 10, S. 182 ff. Edm. Burke spricht sich über die Ursachen der gegenwärtigen Unzufriedenheit in einer Stelle, von der Brougham gesagt hat, sie sollte mit feurigen Buchstaben in das Portal des Hauses der Gemeinen eingegraben werden, so aus: „Ein volksmäßiger Ursprung kann nicht die charakteristische Auszeichnung einer volksmäßigen Repräsentation sein. Diese Eigenschaft kommt gleichmäßig allen Gliedern des Staatskörpers zu und in allen Formen. Sie alle sind bevollmächtigt für das Volk; denn keine Macht ist lediglich zu Gunsten ihres Inhabers gegeben, und obwohl die Obrigkeit sicherlich eine Institution von göttlicher Autorität ist, so sind doch die Formen, und die Personen, welche sie verwalten, alle ursprünglich aus dem Volke hervorgegangen. Die Tugend, der Geist, das Wesen des Hauses der Gemeinen besteht darin, daß es das ausdrucksvolle Bild des Nationalgefühls ist. Es wurde nicht eingerichtet, um eine Aufsicht zu sein über das Volk. Es wurde bezeichnet als eine Aufsicht für das Volk. Andere Einrichtungen sind entstanden zu dem Zwecke, die Ausschweifungen des Volkes zu hemmen. Das Haus der Gemeinen, wie es niemals bestimmt war, um den Frieden und die äußere Ordnung aufrecht zu halten, ist für diesen Dienst völlig ungeeignet, da es keine stärkere Waffe hat als seinen Stab, und keine bessern Officiere als seine bewaffneten Pedelle, welchen es aus eigener Machtvollkommenheit befehlen kann. Ein wachsames

Gewöhnlich werden die stimmberechtigten Staatsbürger in eine Anzahl von Wahlkreisen vertheilt, ohne Rücksicht auf ihre besonderen Eigenschaften, und jedem Wahlkreise nach der Kopfzahl seiner Glieder oder der Bevölkerung, die er umschließt, eine Anzahl Repräsentanten zugetheilt. Die Mehrheit wählt, und die Minderheit wird dann nicht weiter berücksichtigt.

Diese Einrichtung empfiehlt sich meistens durch die Allgemeinverständlichkeit einfacher arithmetischer Verhältnisse und durch die demokratische Betonung der Gleichheit Aller. Vor einer organischen Erkenntniß des Staates erscheint sie als roh und ungenügend. Weder die Vollständigkeit noch die Wahrheit der Volksrepräsentation finden in ihr Garantien. Es ist nur zufällig, wenn die verschiedenartigen Interessen des Handels, der Fabrication, der Handwerke, der Landwirthschaft, wenn ferner die Interessen der Bildung und Wissenschaft, wenn die Kenntniß des Rechts hinreichende Vertretung erhalten; die Wahlart selber weiß von alledem nichts. Sie hat wenig Gewähr in sich, daß wirklich die tugendhaftesten und einsichtsvollsten Männer gewählt werden. Nur allzuoft waren und sind diese Wahlen ein Spiel der Parteien und ihrer Leidenschaften. Anstatt einer Vertretung der Volksinteressen gingen und gehen aus ihnen nur zu häufig Versammlungen hervor, in welchen die politischen Leidenschaften und Vorurtheile vornehmlich repräsentirt sind, und die wirklichen und dauernden Interessen des Volks den wechselnden Stimmungen der Parteien unbedenklich hingeopfert werden.

Weit besser und dem Repräsentativsystem in Wahrheit zusagender ist die Eintheilung des Volks nach den wichtigsten Gruppen der Berufs- und Lebensweise[3]); so daß unter den Wahlen selbst

---

und eifersüchtiges Auge über die vollziehende und die richterliche Beamtung, eine ängstliche Sorge für das öffentliche Geld, ein offener Sinn, der an Gefälligkeit gränzt, für öffentliche Beschwerden, das scheinen die wahren Eigenschaften eines Hauses der Gemeinen zu sein. Aber ein Haus der Gemeinen, welches Beifallsadressen erläßt, und ein Volk, das Bittschriften macht; ein Haus der Gemeinen, welches voll Vertrauen ist, wenn die Nation in Verzweiflung gestürzt ist; in der vollkommensten Harmonie mit den Ministern, welche das Volk mit äußerstem Abscheu betrachtet; welches in allen Streitigkeiten zwischen Volk und Regierung zum voraus gegen das Volk eingenommen ist, welches dessen Unordnungen bestraft, aber sich weigert, die Anreizungen zu denselben zu untersuchen, das ist ein unnatürlicher und monströser Zustand der Dinge in unserer Verfassung. Eine solche Versammlung mag ein großer, weiser, ehrfurchtwürdiger Senat sein, aber sie ist in keiner Weise ein volksmäßiges Haus der Gemeinen."

[3]) *Sismondi*, Études I. S. 110, sagt über die Verfassung der Republik Florenz im Jahr 1266: „Die Republik vertheilte die ganze Bevölkerung in 12 Cor-

eine Gemeinschaft der Anschauung, und der Interessen stattfindet, und ein gesundes und freies Urtheil über die Tüchtigkeit der Candidaten vorausgesetzt werden kann, für den Staat aber eine wahre Vertretung aller großen Bestandtheile und Interessen des gesammten Volkes in richtigen Verhältnissen gesichert wird. Es ist ein großer Irrthum, daß eine derartige ständische Vertretung dem mittelalterlichen ständischen System, nicht dem modernen Repräsentativsystem angehöre. Sie entspricht vielmehr der Grundidee der Volksrepräsentation, welche ein wahres Bild des Volkes sein soll, durchaus, und ist erst deren wirkliche Erfüllung. Damit das Ganze sichtbar werde, müssen die Theile in ihm, freilich nicht als für sich bestehende kleinere Ganze, sondern als Theile vorhanden sein. Damit die Karte gut sei, müssen in ihr nicht bloß Zahlen und gerade Linien, sondern Berge, Thäler und Seen, Städte und Dörfer sich darstellen.

Besser als bloße mathematisch bestimmte Wahlkreise sind immerhin solche, die sich an organische Theile des Landes, insbesondere an die Gemeinden anschließen. In ihnen wird doch eine gewisse Uebereinstimmung der Lebensart und Gleichartigkeit der Interessen offenbar. Aber für größere Staaten ist der Geist und Gesichtskreis der einzelnen Gemeinden zu beschränkt und zu klein, um ausschließlich auf ihn die Landesrepräsentation zu begründen.

2. Der Gegensatz der unmittelbaren und der mittelbaren Wahlen (par degré), jene durch die Urwähler, diese durch gewählte Wahlmänner vollzogen, ist ferner zu berücksichtigen. Vorzüge der directen Wahlform sind:

---

porationen, die „Künste" (les arts) genannt und unterschied wieder zwischen höheren und niederen Künsten, den ersteren einige Vorzugsrechte vor den letztern einräumend, aber allen abwechselnd verstattend ein Mitglied für die oberste Magistratur zu ernennen. Jede dieser Corporationen hatte ihr Versammlungshaus, wo sie ihre Vorsteher und Repräsentanten erwählte: jede war berufen, sich selber zu studiren, ihre Interessen kennen zu lernen und dieselben ihrem Prior, einem der sechs Mitglieder der obersten Behörde zu empfehlen, welche wie in einem Ruthenbündel die Einsicht aller zusammenfaßte. Jede hatte eine militärische Organisation, ein Banner und das Bewußtsein, daß sie der Unterdrückung Widerstand leisten könnte. So ließen die Gelehrsamkeit, die Bildung, das behagliche Capital, der Handel wie die mühevollen Handwerke ihre Stimmen jedes besonders vernehmen; alle Interessen waren berathen und der Entscheid hing mehr von der Weisheit als von der Zahl ab. Jeder Florentiner, auch der arme und unwissende fühlte, daß er etwas galt in seiner Vaterstadt und hatte Theil an den politischen Rechten und an der Souveränität als ein Glied seiner Innung, und doch war die Souveränität nicht an die Mehrheit überlassen, welche in all' unsern Staaten nothwendig arm, unwissend und zu gesundem politischem Urtheil unfähig ist."

a) Wähler und Gewählte stehen in einem directen Rapport des Vertrauens, während bei der indirecten Wahlart es leicht vorkommt, daß der Gewählte zwar das Vertrauen der Wahlmänner, nicht aber das der Urwähler besitzt.

b) Die Aufmerksamkeit und das Interesse der Wähler bei der Wahl ist erhöht und größer, als wenn beide durch eine Zwischenstufe gebrochen werden.

Auf der andern Seite aber sprechen für die mittelbaren Wahlen unter Umständen folgende Gründe:

a) Wenn die Wahlkreise sehr ausgedehnt sind, so gelingt es nicht leicht, die Urwähler an einem Ort zu versammeln. Bleibt aber die Masse getheilt und zerstreut, so ist es sehr schwierig ein Wahlresultat zu erhalten. In solchen Fällen dient die Wahl durch Wahlmänner als ein Auskunftsmittel.

b) Wenn ferner das Stimmrecht allzutief niedersteigt, und zu große Massen umfaßt, so liegt in der Bezeichnung von Wahlmännern eine Sichtung der Massen, und die Herstellung eines fähigeren und besseren Wahlkörpers. Wird nicht auf solche organische Weise dafür gesorgt, so geschieht es leicht, daß sich die Clubbs der Vermittlung und Leitung der Menge bemächtigen, sich selber zu einem Wahlausschuß constituiren und so auf unorganischem Wege die Aufgabe der Wahlmänner übernehmen.

Am nächsten steht übrigens der directen Wahl die Wahl durch eine sehr große Anzahl von Wahlmännern, z. B. so, daß je auf 10 Urwähler ein Wahlmann ernannt wird.

In England, in Nordamerika, nun auch in Frankreich, in Belgien, in Oesterreich und in den meisten Schweizerkantonen ist das System der directen, in Spanien, Preußen, Bayern und in mehreren deutschen Staaten das der indirecten Wahlen eingeführt.

3. Besondere Eigenschaften der Wähler.

Da in dem Volkshause die Menge des Volkes zur Vertretung gelangt, so ist die Ausbreitung des Stimmrechtes auf die Gesammtheit der Staatsbürger (vg. oben Buch II. Cap. 19.) als Regel anzuerkennen. Diese Regel erleidet indessen mit Rücksicht auf die Bestimmung des repräsentativen Körpers Modificationen, indem verschiedene Rücksichten noch in Betracht kommen:

a) In der römischen Censusverfassung wurde den ältern Wählern ein größeres Stimmrecht zugewiesen als den jüngern, und so der Erfahrenheit der immerhin an Zahl von den Jüngern übertroffenen Alten im Interesse der Staatswohlfahrt gebührende Rechnung getragen, ohne

jene auszuschließen. Die modernen Verfassungen [4]) vernachlässigen diese Rücksicht auf das Alter zu sehr, und geben daher oft der reizbaren und beweglichen Jugend einen unverhältnißmäßigen Einfluß.

b) Häufiger wird auf das Vermögen geachtet. Das Vermögen kommt nicht bloß insofern in Betracht, um die Eigenschaft eines selbständigen Staatsbürgers zu ermitteln, sondern auch abgesehen davon verdient es eine besondere Berücksichtigung, weil es eine der wichtigsten Aufgaben des Staates ist, das Vermögen seiner Angehörigen zu schützen und das Gesammtvermögen der Nation zu pflegen. Es bedarf daher als solches einer Vertretung.

Burke [5]) hat den Satz ausgesprochen: „Eine gehörige Repräsentation eines Staates erfordert, daß sowohl dessen Fähigkeit als dessen Eigenthum repräsentirt sei. Aber da die Fähigkeit ein lebenskräftiges und thätiges Princip, und das Eigenthum träge, schwerfällig und furchtsam ist, so kann es nie vor einer Invasion der Fähigkeit sicher sein, wenn es nicht in der Repräsentation sehr bedeutend vorherrscht.“ Die Römer haben in ihrem Census diesem Gedanken großes Gewicht beigelegt, und den vermöglicheren Classen eine weit stärkere Vertretung eingeräumt, als den unvermöglichen. Eine Nachbildung dieser Organisation findet sich in der preußischen Verfassung von 1850, welche die Urwähler je nach dem Betrage ihrer Steuern in drei der Zahl nach sehr verschiedene Classen theilt, so daß die wohlhabendsten Staatsbürger, welche zusammen einen Drittheil der Steuer in der Gemeinde oder dem Wahlbezirk entrichten, auch einen Drittheil der Wahlmänner, sodann die mittleren Bürger, welche zusammen den zweiten Drittheil bezahlen, einen zweiten Drittheil der Wahlmänner, und die minder begüterten, die in weit größerer Anzahl den letzten Drittheil entrichten, auch nur den dritten Theil der Wahlmänner bezeichnen [6]).

In dieser Einrichtung, obwohl sie noch der Ausbildung bedarf, liegt immerhin ein Fortschritt gegenüber der gewöhnlichen Behandlung, welche nur zwei Classen kennt, deren eine ganz ausgeschlossen wird von jedem Stimmrecht, und deren andere gleiches Stimmrecht besitzt.

In England [7]) wird seit der Reformbill von 1832 als Eigenschaft der Wähler erfordert:

a) in den Grafschaften Grundbesitz (nicht gerade Grundeigenthum, auch Pachtbesitz) mit einem jährlichen Reinertrage von mindestens 10 Pfd. Sterling;

---

[4]) Napoleon beachtete in seinen Verfassungen dieses Moment.

[5]) *Burke*, Reflections on the French Revol.

[6]) Preuß. Verf. §. 71.

[7]) Vg. die nähern Angaben bei Schubert, Verfassungsurkunden. I. S. 255. ff.

b) in den Städten und Wahlflecken eigener oder miethweiser Besitz eines Hauses, Magazins oder Ladens von dem jährlichen Werthe von 10 Pfd.

In England kommen in Folge der Reform auf eine Bevölkerung von fast 14 Millionen nahe an 800,000 Wähler, wovon die größere Hälfte (etwas über 450,000) auf die Grafschaften vertheilt ist. In Irland dagegen ist das Verhältniß der Gesammtbevölkerung von etwas über 8 Millionen zu den Wählern, ungefähr 150,000, bedeutend größer. Die Wählerzahl von ganz Großbritannien mit einer Bevölkerung von gegen 26 Millionen beträgt etwas über eine Million.

In Frankreich war in der Verfassung von 1814 geradezu Reichthum, nicht bloßes Vermögen der Wähler gefordert worden. Nur wer 300 Fkn. directe Steuer bezahlte, war Wähler. Das Gesetz von 1831 hat diese Forderung auf 200 Fkn. vermindert, und die Zahl der Wähler von 80,000 auf 174,000 gegenüber einer Bevölkerung von mehr als 30 Millionen gesteigert, dadurch aber den Charakter einer plutokratischen Repräsentation nur gemildert, nicht verändert. Die Verfassung von 1848 hat jedes Requisit eines Census aufgehoben (Art. 25.), und den Staat sowohl als das Eigenthum in der That der furchtbaren Gefahr ausgesetzt, den Begierden und dem Unverstand der vermögenslosen und rohen Massen zur Beute zu werden. So ist Frankreich von dem einen Extrem der Plutokratie in das andere der Ochlokratie hinübergestürzt.

Die österreichische Verfassung (§. 44.) erfordert eine directe Steuer von mindestens 5 Gulden auf dem Lande und in kleineren Städten, und von 10 Gulden bis 20 Gulden in größeren Städten.

Die Berücksichtigung des Grundbesitzes ist für das Land ganz passend, nicht ebenso für die Städte, in welchen Handel und Industrie die Blicke und Interessen auf das bewegliche Vermögen hinlenken. Das Erforderniß einer directen Steuer kann in der That beide Rücksichten umfassen.

4. Die Frage, ob die Wahlen geheim oder offen, ob sie schriftlich oder mündlich oder durch Handaufheben vor sich gehen sollen, war bekanntlich schon bei den Alten sehr bestritten. Die Erörterung der römischen Staatsmänner bei Cicero (de Legibus III. 15—17.) über dieselbe hat auch für unsere Zeit großes Interesse.

Gewöhnlich ist mit der geheimen auch die schriftliche, mit der offenen die mündliche Abstimmung oder die durch Handmehr verbunden, aber nicht immer. Männlich freier ist die offene und mündliche, sorgfältiger und vorsichtiger die geheime und schriftliche. Bei jener Wahlform erlangen leicht die angesehensten Männer der Gemeinde, zuweilen auch die Demagogen größeren Einfluß, bei dieser getrauen sich die kleinen

Leute eher ihre eigene, zuweilen aber auch die von den Clubbs ihnen vorgeschriebene Meinung zu befolgen. Wo das übrige politische Leben sich in öffentlichen Formen bewegt, paßt das Geheimniß auch da nicht.

In England und Nordamerika geschehen die Wahlen öffentlich und mündlich, ebenso nach der österreichischen Verfassung (§. 46.). In Frankreich ist die geheime Abstimmung auch in der neuesten Verfassung (§. 26.) erhalten geblieben. In einzelnen deutschen Staaten ist ein gemischtes System der Schriftlichkeit verbunden mit Eröffnung der Abstimmung vor dem Wahlbureau, aber Geheimniß vor dem übrigen Publicum angenommen worden, so in Bayern. In der Schweiz kommen offene und geheime Wahlen oft neben einander vor, jene eher bei vorübergehenden Ernennungen, diese bei den wichtigeren und dauernden.

5. Die Erfordernisse der Wählbarkeit wurden in den früheren Verfassungen gewöhnlich strenger bestimmt, als die des Stimmrechts. Noch wird in England (Gesetz von 1837) für die Mitglieder des Unterhauses, wenn sie als Ritter in den Grafschaften erwählt werden, ein reines Einkommen von 600 Pfd. St., für die Repräsentanten der Städte und Wahlflecken ein solches von 300 Pfd. gefordert. Die französische Charte von 1814 (§. 38.) fordert ein Alter von 40 Jahren und Bezahlung einer directen Steuer von mindestens 1000 Fkn. Die belgische Verfassung von 1831 (§. 47.) fordert dagegen nur ein Alter von 25 Jahren, und ein Steuerminimum von 20 bis 100 Gulden. Darin liegt der Uebergang zu dem neueren System, welches gewöhnlich die nämlichen oder sogar geringere Erfordernisse für den Gewählten wie für die Wähler verlangt, in Anbetracht, daß die Wahl selbst denselben hinreichend qualificire, somit es keiner weitern Qualificirung bedürfe. So z. B. in Bayern (Gesetz vom 4. Juni 1848) und in Oesterreich, welche ein Alter von 30 Jahren und Stimmrecht fordern (§. 45), und in Preußen, wo nur ein Alter von 30 Jahren, aber keine Steuerzahlung, also in dieser Beziehung weniger als für das Stimmrecht erfordert wird (§. 74.).

6. Die Wahl von Ersatzmännern, nur in wenig Ländern üblich, seitdem die französische Nationalversammlung von 1789 diese Institution ins Leben gerufen hat, ist in keiner Beziehung zu empfehlen. Da die Ersatzmänner in der Regel doch nicht berufen werden, so widmen die Wähler ihrer Wahl nur geringe Sorgfalt, und nehmen oft, nur um ihr Geschäft schneller zu endigen, den nächsten Besten. Ueberdem wird dem Gewählten der Rücktritt bequemer gemacht, und für diesen Fall die allein Vertrauen genießende Neuwahl verhindert.

7. Beachtenswerth ist die englische, auf dem Continent hier und

da, z. B. in Griechenland (§. 64.), Bayern (Gesetz vom 4. Juni 1848 §. 29.), Oesterreich (§. 48.), Preußen (§. 78.) nachgebildete Sitte, daß der Deputirte, der ein Kronamt erhält, sich einer neuen Wahl unterwirft, und so den Wählern Gelegenheit gibt, ihr Zutrauen entweder klar zu erneuern oder auf einen andern hinzuwenden. Wo die Stellung der Beamteten eine bleibende und gesicherte ist, hat diese Bestimmung übrigens nur geringes Interesse.

Viel weiter geht die französische Verfassung, welche alle besoldeten Beamteten geradezu von der Nationalversammlung ausschließt (§. 28.).

Wenn der Beamtenstand in der Volkskammer vorherrscht — die Vertrautheit mit den öffentlichen Geschäften und die Uebung der Rede verstärkt seine Autorität ohnehin sehr —, so wird allerdings der Charakter derselben gefährdet, und insbesondere die Controle, die ihr der Regierung gegenüber zusteht, zu bloßem Schein verflüchtigt. Noch schlimmer und außerdem unnatürlich ist es, wenn die Beamten in der Kammer, wie wir das in Deutschland gesehen haben, vorzugsweise die Opposition gegen die Minister leiten, und so auch die Einheit der Regierung verderben. Das Volk der Wähler kann diese Uebel zwar vermeiden, aber nicht überall hat es die Einsicht und den Muth dazu. Gerade wo die Regierung stark und wohlorganisirt ist, wäre es auch für sie besser, wenn die Doppelstellung der Mitgliedschaft in der Kammer und der Theilnahme an der Regierung gänzlich vermieden würde. Dem monarchischen Princip, welches keine Parlamentsregierung wünschen kann, wäre diese Ausscheidung eher günstig als bedenklich.

8. Häufig finden wir bestimmte Perioden festgesetzt, nach deren Ablauf das Volkshaus einer neuen Wahl unterworfen wird, sei es daß diese eine Gesammt- oder nur eine partielle Erneuerung ist. Das englische Unterhaus hat seit Georg I. eine siebenjährige, früher nur eine dreijährige Amtsdauer, das nordamerikanische (I. 2.) Haus der Repräsentanten eine zweijährige, in den Einzelstaaten meistens nur eine einjährige, die französische Nationalversammlung (§. 31.) und die preußische zweite Kammer (73.) eine dreijährige, die belgische Kammer (§. 51.) der Repräsentanten eine vierjährige, das österreichische Unterhaus (§. 49.) eine fünfjährige, die bayerische zweite Kammer eine sechsjährige (§. 13.).

Die Gesammterneuerung ist zur Regel geworden. Wo nur Eine Kammer, ist dieselbe aber gefährlich, weil sie die Tradition der Staatspraxis plötzlich unterbricht, und oft ganz schroffe Sprünge macht aus einem politischen System in ein anderes.

9. In der constitutionellen Monarchie ist überdem die

Auflösung der Volkskammer zum Behuf neuer Volkswahlen ein wichtiges Recht des Monarchen, und ein geeignetes Mittel die Volksstimmung zu prüfen, zuweilen auch die Harmonie der verschiedenen Theile des Gesetzgebungskörpers untereinander und mit der Regierung herzustellen [8]).

In den repräsentativen Demokratien dagegen (Nordamerika, Schweiz, Frankreich) wird ein solches Recht der Regierung nicht verstattet, nicht weil dasselbe als eine Beschränkung der Volksrechte angesehen wird, diese werden im Gegentheil durch die Auflösung eher erweitert, sondern um der Eifersucht willen auf die Macht der Regierung, und aus ängstlicher Sorge für das höhere Ansehen der Repräsentation.

10. Die Abberufung einzelner Deputirter durch ihre Wähler aus dem Grunde des verwirkten Vertrauens ist durchaus unorganisch, und für die wahre Stellung eines Volksrepräsentanten gefährlich, indem derselbe berufen ist, nach freier Ueberzeugung, wie sich dieselbe in der Kammer bildet, zu stimmen, und sich als Repräsentanten des ganzen Volkes, nicht als Mandatar seiner Wähler zu benehmen.

Siebentes Capitel.

Von der Bildung des Senats oder des Oberhauses.

Der Senat oder das Oberhaus darf nicht eine Wiederholung des Volkshauses sein, noch auf dem nämlichen Princip wie dieses beruhen. Der Staatsorganismus darf nicht zwei Organe haben, welche beide dasselbe thun. Die erste Kammer muß vielmehr, wenn sie eine Wahrheit sein soll, ein eigenthümliches politisches Princip für sich und eine besondere Aufgabe zu erfüllen haben.

Ihre natürliche Bestimmung ist es, die aristokratischen Elemente im Staate zu vertreten, wie die der Volkskammern, den Demos zu repräsentiren. Sie ist eine Mittelmacht zwischen dem Staatsoberhaupt und der Volksmehrheit, welche ihre Stärke nicht von dieser ableitet, sondern in sich selber und in den großen Eigenschaften hat, auf welchen sie beruht. Ihr liegt die Qualität ganz und gar, nicht die Quantität zu Grunde. Die Auszeichnung, die an und für sich schon eine politische Macht ist, ist ihre Unterlage. Es gehört in dieselbe daher nur die wirkliche Aristokratie, welche im Lande ist, aber auch alle wahre Aristokratie, die sich darin findet.

---

[8]) Für England Blackst. I. 2. 7. Belgien, Verf. §. 71. Bayern §. 23. Oesterreich §. 69. Preußen §. 51.

1. Die Einrichtung in Norwegen, nach welcher das Groß-Ding der Volksrepräsentanten aus seiner Mitte einen Viertheil der Mitglieder erwählt, und diese zum Lag-Ding, den Ueberrest als Odels-Ding constituirt (Verf. §. 74. ff.), zeigt das Bedürfniß zweier Kammern, aber gewährt demselben keine Befriedigung. Wie soll ein Viertheil einer gleichartigen Versammlung den drei Viertheilen als besondere Kammer gegenüber, und nöthigenfalls auch entgegentreten können?

Auch der belgische Senat, welcher von den nämlichen Wählern bestellt wird, wie die Kammer der Volksrepräsentanten, hat mit dieser die Unterlage gemein, und unterscheidet sich nur insofern von dieser, als seine Mitglieder ein höheres Alter, 40 Jahre, und ein großes Vermögen, mit einem Steuerbetrag von G. 1000, haben müssen, und nicht bloß auf 4, sondern auf 8 Jahre gewählt werden (§§. 55. 56.). Aehnliche Einrichtungen, meistens mit noch weiter gehender Abschwächung der Unterschiede zwischen Repräsentanten und Senatoren, kommen in den Einzelstaaten Nordamerika's vor. Sie bleiben alle weit hinter dem obigen Princip zurück, dem sie sich von demokratischem Boden her nur schüchtern und auf Umwegen annähern.

2. Durchaus eigenthümlich und nur in Bundeskörpern oder zusammengesetzten Reichen denkbar, ist der Senat der nordamerikanischen und der Ständerath der schweizerischen Bundesverfassung von 1848 organisirt. In ihnen sind die Einzelstaaten als politische Mächte, nicht eine ausgezeichnete Minderheit der Nation vertreten. In jenen beiden Häusern wird somit nicht das Volkshaus durch ein aristokratisches Haus, sondern es wird die gemeinsame Nationalrepräsentation durch die Versammlung der verbündeten Staatsindividualitäten ergänzt und beschränkt. In beiden Bundesverfassungen sind die Staaten gleichmäßig je durch zwei Mitglieder vertreten. Ein ähnlicher Gedanke liegt dem österreichischen Oberhaus zu Grunde, welches aus Abgeordneten der einzelnen Kronländer gebildet wird (§. 40.).

3. Die Qualitäten, welche bei der Bildung des Oberhauses in Betracht kommen, sind verschieden, je nach der Art der Nation und den Zeiten. Die wichtigsten Momente scheinen folgende zu sein:

a) Wo es, wie in England, eine mächtige und gesicherte Erbaristokratie gibt, verdient dieselbe voraus Berücksichtigung. Sie bildet den Kern des englischen Oberhauses, und verleiht demselben vorzüglich ein historisches Ansehen und eine feste Haltung in dem Wechsel der Lebensströmungen.

Ohne Vermögen und ohne Erfrischung aus dem Volke, dem sie nicht als geschlossene Kaste entgegensteht, sondern mit dem sie verbunden und verwachsen sein muß, wie die Berge mit den Ebenen, kann dieselbe

am wenigsten in unsern Tagen bestehen. In Deutschland sind noch brauchbare Elemente einer solchen Aristokratie vorhanden, aber nur eine gründliche Adelsreform [1]) kann dieselbe in ihrer Reinheit und Stärke herstellen, und für den Staat gewinnen und sichern.

b) Die Erbaristokratie ist gewöhnlich auch Grundaristokratie. In neuerer Zeit wird zuweilen von jener abgesehen und der Nachdruck auf diese gelegt, zuweilen letztere zu einer bloßen Vermögensaristokratie erweitert [2]). Vieles hängt hier von der Natur des Landes und des Lebens ab. In Handelsstaaten genießt das bewegliche Vermögen nicht geringeres Ansehen als der Grundbesitz. In Ackerbaustaaten hat dieser den entschiedenen Vorzug. Für die conservative Bedeutung des Senats ist jedenfalls großes Grundeigenthum und vorzüglich erbliches eine der sichersten Grundlagen [3]). Ein Erbrecht, welches einen Gütercomplex der Familie bewahrt, und stets in Einer Hand concentrirt, wie das englische oder das deutsche Institut der Familienstiftungen, begründet und erhält eine erbliche Pairie, stärkt ihre Macht und erhebt ihre Würde. Diese aber ist jedenfalls der eigentliche Kern eines wahrhaft aristokratischen Oberhauses.

Ihr zunächst kommen die großen Grundbesitzer, die zugleich eine höhere Lebensbildung besitzen, nicht als bloße Bauern wirth-

---

[1]) Vg. darüber Stahls Rede zu Berlin vom 22. Nov. 1849, und meine Rede zu München vom 5. Juli 1850.

[2]) Der Entwurf der belgischen Verfassung hatte für die Senatoren eine Grundsteuer von G. 1000 gefordert, die Verfassung selbst begnügt sich aber mit einer Vermögenssteuer von diesem Betrag (§. 56.). In Portugal (Verf. von 1838) wird ein Einkommen aus Grundbesitz von 2600 Milreis, und aus Geschäften von 4000 Milreis gefordert.

[3]) E. Burke, Betrachtungen über die franz. Revol.: „Das charakteristische Wesen des Eigenthums, welches auf der Verbindung der Principien seines Erwerbs und seiner Erhaltung beruht, ist die Ungleichheit. Die großen Vermögensmassen, welche den Neid erregen und die Raubsucht reizen, müssen daher außerhalb der Möglichkeit der Gefahr gesetzt werden. Dann bilden sie einen natürlichen Wall um die kleineren Vermögen in allen Stufen. Die nämliche Vermögensmasse, welche durch den natürlichen Lauf der Dinge unter die Menge vertheilt wird, hat nicht dieselbe Wirkung. Ihre Widerstandskraft wird geschwächt, indem sie ausgebreitet wird. Die Macht, unser Vermögen in unsern Familien fortzusetzen, ist eines der gewichtigsten und bedeutendsten Verhältnisse für die Familie, und trägt in vorzüglicher Weise zu der Fortpflanzung des Staates selbst bei. Die Besitzer des Familienreichthums und die Inhaber der ausgezeichneten Lebensstellung, welche erbliches Gut gewährt, sind die natürlichen Wächter für jene Fortpflanzung. Unser Oberhaus beruht auf diesem Princip. Es ist ganz auf erbliches Vermögen und erbliche Auszeichnung gegründet."

schaften, die ritterschaftlichen Grundbesitzer. Auch wenn dieselben kein persönliches und kein erbliches Recht auf die Pairie haben, so gebührt doch ihrem Vereine, in welchem die stätigen Interessen des Grundvermögens und die Anhänglichkeit an das Land eine ausgezeichnete Darstellung finden, eine Vertretung in dem Oberhaus.

Die Macht der großen Fabrikanten, Kaufleute und Bankiers ist zuweilen größer, aber sie ist ihrer Natur nach beweglicher und unsicherer, und der Sinn derselben ist gewöhnlich auf materiellen Gewinn gerichtet. Ihre Größe und Bedeutung ist daher mehr eine noch quantitative, weniger auf die Erhaltung des Staates bezügliche. Aber es gibt auch in diesen Classen Individuen, die sich durch ihre Verdienste um das öffentliche Wesen und ihre Lebensstellung Ansprüche auf so ausgezeichneten Staatsrang erwarben, und daher individuelle Aufnahme verdienen.

Der Reichthum für sich allein ist nicht aristokratisch. Auf ihn kann auch das bloße spießbürgerliche Prozenthum sich gründen. Er wird es erst, wenn er mit edler Sitte und großen Nationalinteressen verbunden und so geadelt wird.

c) Die Aristokratie der staatlichen Würden und Aemter war vorzugsweise in dem Senate der römischen Republik vertreten, der in manchen Beziehungen auch die Bedeutung eines Oberhauses hatte. In England ist die Aufnahme der XII Oberrichter in das Oberhaus mit berathender Stimme von der Art. Die obersten Richter verdienen vorzugsweise, um ihrer Rechtskunde und der bewährten Uebung in dem Schutze der Rechtsordnung willen, bei der Bildung des Oberhauses berücksichtigt zu werden. Die Regierungsbeamten dagegen bedürfen weder einer Vertretung in demselben, da sie in der Regierung selbst einen hinreichenden Theil an politischer Gewalt haben, noch wäre ihre Aufnahme der Unabhängigkeit und Autorität des Hauses förderlich. In Spanien wurden durch die Verfassungsänderung von 1845 vorzugsweise die Präsidenten und Mitglieder der Cortes, mit unabhängiger Vermögensstellung, und ebenso die hohen Beamten und Würdeträger des Reichs, Minister, Staatsräthe, Gesandte, Präsidenten und Beisitzer der obersten Gerichtshöfe neben den Granden und reichen Adeligen für fähig erklärt, in den Senat ernannt zu werden.

d) Oefter wird in den ersten Kammern der hohen Geistlichkeit, insbesondere den Bischöfen eine Stellung angewiesen, mit Recht, insofern die hohen Würdeträger der Kirche eine große psychische Macht im Staate vertreten, und gewöhnlich mit großer Autorität auch vor dem Volke ausgerüstet sind. Das englische Oberhaus ist auch der Sitz der englischen Bischöfe, freilich nur einseitig der anglicanischen, nicht auch

der katholischen Kirche. In der bayerischen Ersten Kammer haben katholische Bischöfe und der Präsident des protestantischen Oberconsistoriums nebeneinander Platz gefunden (VI. §. 2.).

e) Auch die Wissenschaft ist eine geistig ausgezeichnete Macht, und hat, insofern sie eine staatliche Bedeutung inne hat, wie in den Akademien und auf den Universitäten, ein Recht auf einen Sitz inmitten der Aristokratie der Nation.

f) Endlich ist die Erhebung in das Oberhaus ein würdiger Preis für Männer, die sich um den Staat und die Nation große Verdienste erworben haben, und zugleich gewinnt dasselbe durch die Aufnahme einer individuellen Verdienstaristokratie an geistigen und moralischen Kräften sowohl, als an Autorität vor der Nation.

4. Weniger wichtig als daß die rechten Qualitäten erkannt und berücksichtigt werden, sind die Formen, wie die Mitglieder des Hauses bezeichnet werden:

a) Die Wahl, für das Unterhaus Regel, ist hier minder anwendbar, indem die aristokratische Qualität nicht aus der Quantität hervorgeht, sondern in sich selber ihre Stärke hat. Auch darin entsprechen die nordamerikanische, die belgische und die portugiesische (seit 1838) Verfassung, welche den Senat nur durch Wahl bestellen, der Idee nicht.

Nur wo die Wähler selbst schon durch aristokratische Eigenschaften ausgezeichnet sind, wie z. B. die Rittergutsbesitzer, die Corporationen der Universitäten, ist die Wahl einer Vertretung im Oberhause begründet.

b) Das Erbrecht setzt das Dasein einer erblichen Aristokratie in der Nation voraus, wie in England die Lords, in Deutschland mindestens die Prinzen und die Standesherren.

c) Die königliche Ernennung ist in England zur Ergänzung der erblichen Pairie, und in dem französischen System von 1830 als allgemeine Regel [4]) der Begründung und Erhaltung einer lebenslänglichen Pairie anerkannt. Der König ist vorzugsweise berufen, die national-ausgezeichneten Eigenschaften zu erkennen und zu ehren. Insofern ist er ganz geeignet, einzelne Individuen unter die nationale Aristokratie, sei es als Erbpairs, sei es als lebenslängliche Pairs, aufzunehmen. Aber es darf nicht das ganze Oberhaus von der königlichen Macht und Gnade abhängig sein, soll dasselbe seine vermittelnde Bedeutung für den König und das Volk erfüllen.

d) Die Cooptation des Hauses selbst wurde in den aristokratischen

---

[4]) Ebenso in Spanien seit 1845.

Senaten der mittelalterlichen Reichsstädte vielfach geübt, und auch in den Napoleonischen Verfassungen von 1799 und 1802 zugelassen.

e) Verbindung mit gewissen Würden oder Folgen der Bekleidung bestimmter Aemter. Das alt-römische System vornehmlich hielt sich an diese Form.

Passend können auch verschiedene Formen mit einander verbunden und neben einander gebraucht werden, um das Oberhaus würdig zu erfüllen.

5. Dem Charakter der Institution entspricht die größere Dauerhaftigkeit der Senatoren- oder Pairswürden.

Auch wo die Senatoren in der Regel gewählt werden, wie in den nordamerikanischen Einzelstaaten und in Belgien, werden dieselben doch, verglichen mit den Abgeordneten der Volkskammer, gewöhnlich auf eine doppelte oder dreifache Amtsdauer gewählt; dort z. B. auf 2 oder 3 Jahre, hier auf 8 Jahre.

Das Grundprincip der Institution erheischt strenge genommen so lange Dauer, als die Qualität vorhanden ist, worauf die Stelle sich gründet. Um neben der Regel der Dauerhaftigkeit auf Lebenszeit auch die Möglichkeit ausnahmsweiser Entartung zu berücksichtigen, hat bei den Römern das Censoramt vortrefflich gedient. Die Erneuerung der Senatslisten war zugleich Reinigung derselben.

Achtes Capitel.

Befugnisse.

A. Des gesammten Gesetzgebungskörpers.

Der Gesetzgebungskörper stellt die ganze Nation in Haupt und Gliedern gleichsam in verkürztem Maßstabe und im Auszuge dar. Seine Macht ist daher eine innerlich vollkommene, nationale, deßhalb aber nicht eine „absolute", noch „despotische". Blackstone freilich schreibt dem englischen Parlament auch eine solche zu, und spricht von politischer „Allmacht" (*omnipotence*) desselben; und manche neuere Publicisten stimmen ihm hierin bei, indem sie eine absolute Staatsmacht für unentbehrlich oder für unvermeidlich, und immerhin für ein geringeres Uebel halten, wenn sie dem genannten gesetzgebenden Körper, als wenn sie nur einem Individuum zugeschrieben wird.

Aber der moderne Staat kennt keine absolute Macht, weil er menschlich ist und dem Menschen in seiner Beziehung zum Menschen eine solche weder vergönnt ist noch zusagt. Auch die höchste Staatsmacht des Parlaments hat in dem natürlichen Verhältnisse, in welchem es zur

Nation steht, und in der Existenz anderer Gewalten im Staate, ferner in der politischen Bestimmung der es dient, endlich in den verfassungsmäßigen Formen seiner Verhandlungen und Beschlußfassung vielerlei sittliche und äußerliche Schranken, welche sie vor Willkür und Mißbrauch bewahren. Die letzteren formellen Beschränkungen werden gewöhnlich anerkannt, aber mindestens für die Gesetzgebung selbst Allmacht des Parlaments verlangt. In der Regel gibt es in dem Staatsorganismus keinen Körper und kein Organ, welche demselben übergeordnet oder auch nur, soweit seine Bestimmung reicht, gleichgeordnet wären, und die Regel muß das Staatsrecht anerkennen, daß seine gesetzgeberische Autorität die höchste, und daß sie für alle andern Glieder und Angehörigen des Staates eine verpflichtende ist, der sie sich auf ordentlichem Wege nicht entziehen können. Aber wenn das Parlament sein Verhältniß zu der Nation grob mißachten und wirklich eine offenbar despotische Gewalt wider das wahre Recht ausüben sollte, so würde das Uebermaß des Mißbrauchs seiner Macht den außerordentlichen Widerstand einer freien Nation hervorrufen, und es bald klar werden, daß jene „Allmacht" eine Fiction sei, die nicht Stand hält. Man denke sich, daß ein corrumpirtes Ober- und Unterhaus von einem despotisch gesinnten Könige bestimmt würde, die Parlamentsverfassung in England aufzuheben, und diesem allein alle die gesetzgebende Gewalt zu übertragen. So lange das englische Volk noch nicht völlig entartet und verdorben ist, würde es sich eine solche Parlamentsacte sicher nicht gefallen lassen [1]).

In folgenden Richtungen äußert sich die Thätigkeit des gesetzgebenden Körpers hauptsächlich:

1. Ihm steht es zu, die dauernde Ordnung des Staates selbst festzustellen, die Verfassung der Nation auszubilden, zu verbessern, umzuändern, bleibende Institutionen zu begründen oder aufzuheben, mit einem Worte ihm gebührt voraus die organische Gesetzgebung.

Diese Befugniß ist in den meisten neuern Verfassungen anerkannt. In Nordamerika aber concurrirt mit dem Congreß, wenn es sich um

[1]) Mit dieser letzteren Auffassung stimmen auch die englischen Commentatoren Blackstone's zu I. 2, 3. überein. Sie verweisen einmal auf das „angeborene Volksrecht," und anderseits darauf, daß die Macht des Parlaments ihrem Wesen nach eine „anvertraute," nicht eine ursprüngliche sei. Eine ganz entgegengesetzte und auch in unsern Tagen noch wahrnehmbare Gefahr ist die der Ohnmacht des Gesetzes, die der skythische Fürst Anacharsis schon in einem Gespräche mit Solon (Plutarch, Solon 5.) scharf genug bezeichnet hat: „Die geschriebenen Gesetze gleichen Spinngeweben, welche die Schwachen und Kleinen die hineingerathen festhalten, aber von den Reichen und Mächtigen zerrissen werden."

Zusätze zu der Bundesverfassung oder Abänderung derselben handelt, ein außerordentlich gewählter Convent. In einzelnen schweizerischen Republiken ist die Abänderung der Verfassung geradezu dem gewöhnlichen großen Rathe, der sonst die gesetzgebende Gewalt ausübt, entzogen, und einem eigens für diesen Zweck zu ernennenden Verfassungsrathe vorbehalten. Erhöhte Vorsicht und strengere Erfordernisse für diese wichtigste Function der Gesetzgebung haben guten Grund, aber die Begründung besonderer Organe für dieselbe neben dem gesetzgebenden Körper macht einen unorganischen Eindruck und bringt leicht Störung und Verwirrung in die bestehende Staatsordnung.

2. Er übt auch in allen übrigen Beziehungen das Recht der Gesetzgebung in vollem Umfange aus, und ordnet auch die Rechtsverhältnisse der Individuen.

Er spricht das Gesetz (loi) aus, die Regierung erläßt die Verordnung (ordonnance). Der Unterschied zwischen beiden ist ein fließender. Die Verordnung bewegt sich innerhalb der Schranken der Gesetzgebung, und ist dem Gesetze jederzeit untergeordnet. Aber keineswegs enthält sie nur Ausführungen der Gesetze im einzelnen. Der Gegensatz läßt sich vielmehr so bezeichnen:

a) Manche Gegenstände sind in den neueren Verfassungen gewöhnlich der Gesetzgebung ausschließlich vorbehalten, sowohl die Feststellung oder Abänderung der wichtigeren staatsrechtlichen Verhältnisse, als besonders auch die Bestimmung des gesammten Privatrechtes.

b) So weit die Gesetzgebung ihre eigene Thätigkeit erstreckt, und auch andere Rechtsverhältnisse ordnet, wird die Sphäre für die freie Wirksamkeit der Verordnung dadurch beschränkt.

c) Ein Theil der Verordnungen führt die gesetzlich festgestellten Grundsätze oder auch andere anerkannte Rechtsprincipien im einzelnen näher aus und sichert ihre Anwendung. Andere Verordnungen füllen provisorisch die Lücken der Gesetzgebung aus.

d) Eine dritte und die zahlreichste Classe der Verordnungen aber gehört ganz der auf einzelne staatliche Richtungen, z. B. die Finanzverwaltung, polizeiliche Beziehungen, Vorschriften für die Heeresordnung, bezüglichen Sphäre der Regierung an, und bezieht sich nicht auf die Verhältnisse der gesammten Nation, welche durch das Gesetz geordnet werden.

Nicht unpassend werden die allgemeinen Verordnungen, welche in näherer Beziehung zu der Gesetzgebung stehen, nach einzelnen Verfassungen der regelmäßigen Controle des gesetzgebenden Körpers unterworfen.

Die Ausbildung dieses Gegensatzes gehört erst der neuern Zeit an: und auch nun sind die einen Nationen eifriger als die anderen, den

Bereich der Gesetzgebung auszudehnen und den der Verordnungen einzuschränken. Die Besorgniß vor der Willkür der Regierungsgewalt ist die eine, das Interesse der öffentlichen Wohlfahrt, daß die Wirksamkeit der Regierung nicht gelähmt und der gesetzgebende Körper nicht zu einem regierenden verdorben werde, die entgegengesetzte Rücksicht, welche bei der Bestimmung der Gränzen zwischen beiden vorzüglich in Betracht kommen.

In den frühern Jahrhunderten des Mittelalters wurde der Nachdruck eher auf den Gegensatz zwischen hergebrachtem Recht und Neuerungen gelegt. Nur die letztern bedurften in der Regel der Zustimmung der Stände [2]).

3. Ihm kommt in den meisten neuern Staaten auch das ausschließliche Recht zu, Steuern und Abgaben zu billigen und oft auch der Entscheid über die Verwendbarkeit der öffentlichen Einnahmen zu bestimmten Staatswerken, und die Erlaubniß zur Benutzung des Landescredits, sei es durch Aufnahme von Darlehen, sei es in anderer Form.

Diese praktische wichtige Seite der Thätigkeit des gesetzgebenden Körpers war den römischen Comitien fremd geblieben und vornehmlich den Magistraten und der Autorität des Senates überlassen worden. Die germanischen Völker aber haben von jeher auf die Repräsentation in dieser Beziehung den größten Werth gelegt. Anfänglich war die Zustimmung der Stände auch hier nur für die Auflage neuer Steuern und Lasten [3]) gefordert worden. Später erst entwickelte sich das Steuer-

---

[2]) Einige Hauptstellen mögen die Verbreitung dieser Auffassung beurkunden: a) Für die fränkische Monarchie Capit. *Caroli* M. a. 803. c. 19.: „Ut populus interrogetur de capitulis, quæ in lege *noviter addita* sunt: et postquam omnes consenserint, subscriptiones — faciant. Ed. *Caroli Calvi* a. 864. c. 6: „Lex consensu populi fit et constitutione Regis.“ b) Für die deutschen Länder Reichsgesetz von 1231: „Super qua re requisito consensu principum fuit taliter diffinitum, ut neque *principes* neque *alii* quilibet *constitutiones vel nova jura facere* possint, nisi meliorum et majorum terre consensus primitus habeatur.“ Vgl. Unger, Geschichte der Landstände II., S. 188 ff. c) Für England Fleta über das sächsische Witenagemot, das berufen sei „novis injuriis emersis *nova* constituere *remedia*.“ d) Für Frankreich Alte Coutume von Anjou, citirt von Schäffner, franz. Rechtsgesch. II. 170: Ne la Roy sans assentement è Barons ne peut *mettre coustume* en leurs terres — ne ils la pevent auxi mettre en la leur sans lassentement de leurs Valvasseurs ne de la greignour partie du peuple.“

[3]) Englische Magna Charta von 1215: „Nullum scutagium (lehensrechtliche Kriegssteuer) vel auxilium ponatur in regno nostro, nisi per commune consilium regni nostri, nisi ad corpus nostrum redimendum et primogenitum filium nostrum militem faciendum, et ad filiam nostram primogenitam semel maritandam.“ Freiheitsbrief König Eduard's I. von England von 1297:

bewilligungsrecht der Landesvertretung zu einem Antheil an der Normirung des gesammten Staatshaushalts[4]).

4. Die Abschließung von Staatsverträgen mit fremden Staaten ist in den neueren Verfassungen gewöhnlich der Competenz des gesetzgebenden Körpers entzogen und der der Regierung zugetheilt. Obwohl durch dieselben allerdings oft dauernde Verhältnisse der ganzen Nation geregelt werden, so hat doch hier vorzüglich die Rücksicht überwogen, daß die Staatsinteressen im Verhältniß zu fremden Staaten besser durch eine concentrirte und im Stillen ihre Beschlüsse fassende und ihre Maßregeln treffende Macht geordnet werden, daß dagegen die öffentliche Verhandlung in dem gesetzgebenden Körper leicht die Schwierigkeiten der Regelung vergrößern und dem so handelnden Staate neue Verlegenheiten, Gefahren und Nachtheile bereiten könnte[5]).

„avuus dites graunte pur nous et pur nos heyrs que mes teles aydes mises ne prises ne *trerroms a coustume* par nule chose que soit fayte“ (die zuletzt bezogenen außerordentlichen Steuern sollen nicht in Gewohnheitsabgaben umgewandelt werden dürfen); wenn Bedürfnisse zu solchen wiederkehren, so verspricht der König nur „par commun assent de tout le Roiaume“ Steuern zu erheben „et a commun profist de meismes le Roiaume, *„sauve les ancienes aydes e prises dues e acoustumees.*“ Die alte Chronik der Normandie über die Zeit Wilhelms des Eroberers: „En ce fait avez besoing de l'ayde et du conseil de vos amis; si les faites tous assembler et leur remonstrez vostre fait, et les requerez de ce qui vous est nécessaire, et besoigniez par leur conseil; car raison est, *que qui paie l'escot* (Schooß), *qu'il soit à l'asseoir.*“ Sachsenspiegel III. 91. §. 3. „He ne mut ok nen gebot, noch herberge, noch beede beneſt, noch recht uppe't land setten, is ne willekore dat land.“ Das Sprüchwort der deutschen Stände:

„Wo wir nicht mitrathen,
Wir auch nicht mitthaten“

hat einen ähnlichen Sinn.

4) Nordamerikanische Bundesverfassung von 1787. I. 8: „Der Congreß hat das Recht Taxen, Abgaben, Auflagen und Accise aufzulegen und zu erheben, Geld zu borgen auf den Credit der Vereinigten Staaten, Geld zu münzen“ u. s. w. Bayerische Verfassung von 1818 VII. §. 3: „Der König erholt die Zustimmung der Stände zur Erhebung aller directen Steuern, sowie zur Erhebung neuer indirecten Auflagen oder zu der Erhöhung oder Veränderung der bestehenden.“ §. 4. „Den Ständen wird daher nach ihrer Eröffnung die genaue Uebersicht des Staatsbedürfnisses sowie der gesammten Staatseinnahmen (Budget) vorgelegt werden.“ Preußische Verfassung von 1850. I. §. 99.: „Alle Einnahmen und Ausgaben des Staats müssen für jedes Jahr zum voraus veranschlagt und auf den Staatshaushalts-Etat gebracht werden. Letzterer wird jährlich durch ein Gesetz festgestellt.“

5) Für England Blackst. I. 7, 2. Selbst in der nordamerikanischen Bundesverfassung ist das Recht Staatsverträge zu schließen dem Präsidenten vorbehalten, und derselbe nur an die „Zustimmung des Senates“ nicht

Im Alterthum dagegen ist die entgegengesetzte Ansicht, daß die Staatsverträge zu ihrer unbezweifelten Gültigkeit auch der Zustimmung des Volks bedürfen, vorherrschend[6]), und im Mittelalter wurde auch oft der Rath oder die Einwilligung der Stände nöthig erfunden[7]).

Unter den neuern Verfassungen hat ausnahmsweise die französische von 1848 dem Präsidenten zwar die Unterhandlung und Genehmigung der Verträge auch überlassen, aber die vorherige Billigung der Nationalversammlung für ein nothwendiges Erforderniß der Gültigkeit derselben erklärt (Art. 52), und haben die schweizerischen Verfassungen durchweg die Genehmigung der Verträge den repräsentativen Körpern vorbehalten. Insofern die Ausführung von Staatsverträgen aber die Rechtssphäre auch der einzelnen Einwohner betrifft, werden diese nicht schon unmittelbar durch den Vertrag selbst, sondern erst durch das in gewohnter Form erlassene Gesetz verpflichtet[8]).

---

auch der Repräsentanten gebunden. II. 2. Washington in seiner Botschaft vom 30 März 1796: „Die Verhandlungen mit auswärtigen Mächten erfordern Discretion, ihr Erfolg hängt fast immer von dem Geheimniß ab. Selbst wenn dieselben zu einem Endresultate gebracht sind, wäre die sofortige Enthüllung der Maßregeln, Begehren und Zugeständnisse, welche vorgeschlagen oder erwartet werden, unpolitisch, und könnte einen verderblichen Einfluß auf die künftigen Verhandlungen haben oder eine unverzügliche Umstimmung bei den Mächten hervorrufen."

[6]) In Athen wurden sogar die fremden Gesandten von der Volksversammlung angehört. In Rom kam das Princip, daß die Comitien zustimmen müssen, erst seit den Kriegen mit den Samnitern auf. Hatte das Volk nicht zugestimmt, so konnte es sich durch Ueberlieferung der abschließenden Magistrate an den Feind von seinen Verpflichtungen befreien. Vgl. die ausführliche Untersuchung Rubino's (röm Verf. und Gesch.) I. S. 274 ff. 286.

[7]) Unger, Gesch. der Landst. I. 95 ff. II. 332 ff. So für Bayern die Primogeniturordnung v. 1506: „Wir — als regierende Fürsten sollen und mögen kriegen, wie wir uns und eine gemeine landschaft dessen miteinander vertragen."

[8]) Der Staat freilich bleibt dem Contrahenten gegenüber gebunden, auch wenn die Gesetzgebung die Vollziehung des Vertrags hemmen sollte. In dem deutschen Bunde von 1815 wurde auch das Recht, zu Bundesbeschlüssen mitzuwirken, aus diesem Gesichtspunkte betrachtet und den Landständen zur Pflicht gemacht, die Erfüllung derselben nicht zu behindern. Wiener Schlußacte von 1820. Art. 58. Griechische Verf. §. 25. „Immerhin sind Handelsverträge oder alle andern Verträge, welche Bestimmungen enthalten, die der Sanction eines Gesetzes bedürfen oder die Griechen persönlich verpflichten, nur ausführbar, insofern sie die Zustimmung der Deputirtenkammer und des Senates erlangen."

Neuntes Capitel.

B. Befugnisse aller einzelnen Bestandtheile.

1. Das Recht, einen in die Competenz des Gesetzgebungskörpers gehörigen Gegenstand in Anregung zu bringen, steht regelmäßig allen Theilen des Körpers zu. Dieselbe kann eine Bitte sein (Petition), zur Vorbereitung eines Gesetzesantrages, wie dieselbe gewöhnlich den deutschen Kammern vor 1848 allein dem Staatsoberhaupte gegenüber zukam [1]), oder eine Empfehlung, wie sie in England durch die Botschaft des Königs an die beiden Häuser geschieht, einen Gegenstand in Berathung zu ziehen, oder ein Auftrag, beziehungsweise Befehl zu Berichterstattung und Antragstellung, wie die Häuser Nordamerika's den Commissionen, und die großen Räthe der Schweiz den Regierungen zu ertheilen pflegen. Endlich kann die Anregung mit

2. der Einbringung eines Gesetzesantrags selbst, mit der Proposition, oder der Ausübung der sogenannten Initiative im engern Sinne zusammenfallen.

Naturgemäß und nach der Auffassung der meisten Nationen fast aller Zeiten ist es vorzugsweise die Aufgabe des Staatshauptes, und seiner Regierung, die nöthigen Gesetzesanträge dem Gesetzgebungskörper vorzulegen. In Rom war dieß Sache der Magistrate, später der Kaiser, im Mittelalter überall der Könige und Fürsten. Auch in unsern Tagen ist es die Regel geblieben, daß die Entwürfe von der Regierung ausgehen; sogar in den schweizerischen Republiken, deren neuere Staatstheorie (seit 1830) dieselbe nicht mehr als einen Bestandtheil des Gesetzgebungskörpers anerkennt. Eine sonderbare Ausnahme macht das englische Staatsrecht, welches dem Könige allein unter den drei Theilen des Parlaments die Initiative versagt, angeblich zur Ehre des Königs, damit nicht sein Vorschlag der Bekämpfung ausgesetzt werde [2]). In Wirklichkeit indessen werden auch in England fast alle Gesetzesentwürfe vorerst von den Ministern bearbeitet und nur, wenn sie der Unterstützung der Regierung sicher sind, auf dem Wege der Motion durch ein Parlamentsmitglied eingebracht [3]).

---

[1]) Vgl. schon die französische Verfassung von 1814. Art. 19—21.

[2]) Der Modus ten. parl. läßt das Parlament noch durch den König in Person halten und die Vorschläge durch den königl. Kanzler machen. Die spätere Auffassung schloß sich formell wohl daran an, daß die Bills anfänglich in Form von Petitionen an den König verfaßt und erst seit Heinrich VI. (1413—1422) in Form von Parlamentsacten aufgezeichnet wurden.

[3]) Die englische Praxis entspricht dem richtigen Princip, welches die englische Theorie verläugnet hat, viel genauer als die Praxis mancher constitutionellen

In der neueren constitutionellen Monarchie kann der Gesetzesantrag nun gewöhnlich auch in jeder Kammer seinen Anfang nehmen [4]). Da die Kammer in ihrer Gesammtheit erst durch die Berathung einen gemeinsamen Beschluß hervorbringt, so wird der Weg, auf welchem sie von diesem Rechte Gebrauch machen kann, gewöhnlich durch ein einzelnes Mitglied eröffnet werden müssen, welches erst einen individuellen Anzug (Motion) stellt. Das Recht der] Initiative der Kammer schließt daher das Recht ihrer Mitglieder zu Motionen in sich. Damit aber dieses nicht in einer für die Kammer selbst oder das Land schädlichen Weise ausgeübt werde, ist eine wirksame Controle der Kammer selbst unentbehrlich und um so eher zu rechtfertigen, als die Antragstellung von Gesetzen ihrem Wesen nach keine bloß persönliche, sondern eine staatliche Function ist, und nicht den Mitgliedern der Kammer als Individuen, sondern der Kammer als einem politischen Körper zukommt. Die Mittel, deren sich die Kammer zu diesem Zwecke bedient, sind:

a) die Erlaubniß oder Verweigerung der Einbringung selbst; in der Regel wird jene, wenn nicht klare und gewichtige Gründe, z. B. die Besorgniß vor schädlichem Scandal, dagegen sprechen, ertheilt werden.

b) Die Erklärung über die Erheblichkeit des Gegenstandes nach

---

Staaten des Continents, welche die richtige Theorie sanctionirt haben. Vgl. *Sismondi* Etudes I., S. 164: „Ohne Zweifel haben in England alle Mitglieder der beiden Häuser die Initiative und betrachten dieselbe als ein werthvolles Vorrecht; aber sie ist in ihren Händen nur ein Mittel, die Einsicht des Parlaments auf Alles auszudehnen und die Mitglieder der Regierung zu nöthigen, das ihrige zu thun. In Wahrheit werden alle Gesetze von einem Mitglied der Regierung vorbereitet und vorgelegt und von der Autorität des Ministeriums gehalten. Wenn es zufällig begegnen würde, daß ein von der Opposition vorgeschlagenes Gesetz durchginge, so würde das Ministerium sich zurückziehen, aber die Opposition ist ihrerseits zu weise, um sich mit dem Detail einer Maßregel zu befassen, die sie nicht zu vollziehen hätte. Wenn sie ihre Macht fühlt und der Majorität in einer Frage versichert ist, so begnügt sie sich, eine „Resolution" durchzusetzen. Diese ist nur ein Princip, welches sie annimmt oder ausspricht, die Sorge, dasselbe in ein Gesetz umzuwandeln überläßt sie dem gegenwärtigen oder künftigen Ministerium." In Schweden hatten die Stände schon nach der Verfassung von 1772 §. 72 das Recht, durch eine gemeinsame Botschaft dem Könige einen neuen in ihrer Mitte entstandenen Gesetzesentwurf zur Genehmigung vorzulegen. Vgl. Verf. von 1809. §. 81. 87.

[4]) Französ. Verfassung von 1830: Art. 15 „La proposition des lois appartient au roi à la chambre des pairs et à la chambre des députés." Belgische Verf. §. 27. Griechische von 1844. §. 16. Bayerisches Gesetz vom 4 Junius 1848. Preußische Verf. §. 64. Oesterr. §. 65.

angehörtem Vortrag des Motionsstellers, in England in Form der Zulassung zu zweiter Lesung.

c) Die Vorberathung und Prüfung durch Commissionen der Kammer oder die Ueberweisung dazu an die Regierung, bevor näher in den Vorschlag eingetreten wird.

3. Das Recht, Prüfungen (*Enquêtes*) anzuordnen, um die allgemeinen Zustände und Bedürfnisse näher zu erkunden, und daraufhin gesetzgeberische oder andere in die Competenz des Gesetzgebungskörpers gehörige Maßregeln einzuleiten.

Während die Kammern auf dem Continent vornehmlich nur amtliche Wege benützen, um zu dieser Einheit zu gelangen, wird dieses Recht in England schon seit langem in viel freierer und gründlicherer Weise mit weit größerem Erfolge von den Parlamentshäusern so geübt, daß ihre Commissionen vorzüglich auch von kundigen Privatpersonen theils mündliche, theils schriftliche Aufschlüsse begehren und auch freiwillig angebotene empfangen.

4. Das Recht, Petitionen, Beschwerden, Ansprachen (Adressen), welche auf ihre Functionen Bezug haben, in Empfang zu nehmen, und zu der Ausübung ihrer Competenz zu benutzen, nöthigenfalls auch darauf Antwort zu geben.

5. Das Recht, ihre Meinung, Gesinnung, Wünsche, Hoffnungen und Besorgnisse für das Land in unverbindlicher Weise auszusprechen.

Das Staatsoberhaupt pflegt dasselbe regelmäßig bei Gelegenheit der Eröffnung der Kammern in der Form der sogenannten Thronrede auszuüben. Diese ist von Rechts wegen der Ausdruck der Meinung des Königs in der constitutionellen Monarchie und nicht etwa der König das Sprachrohr seiner Minister [5]). Aber die Minister sind verpflichtet dieselbe zu vertreten, wie jeden andern Staatsact des Königs, und es wird die Uebereinstimmung der Minister mit dem Inhalt und der Form der königlichen Rede vorausgesetzt. Daher wird die Thronrede auch von dem Könige mit den Ministern vorberathen.

Die Antwortadressen der Kammern an den König sind ebenso der Meinungsausdruck der ersteren: und im Interesse der Monarchie nicht minder als der Kammern liegt es, daß dieser Ausdruck ein völlig freier der einzelnen Kammern sei. Die Uebereinstimmung beider Kammern darf hier nicht gefordert werden, da es sich nicht um eine verpflichtende Willensäußerung handelt. Dieselbe verstärkt natürlich das Gewicht ihrer moralischen Autorität, aber ist keineswegs als der Ausdruck des gesammten

---

5) Vgl. oben Buch. IV. Cap. 21. S. 239.

Volkes zu betrachten, denn von diesem läßt sich das Haupt nicht trennen, und dieses hat seine Meinung nicht den Kammern übertragen.

Dagegen steht es den einzelnen oder beiden Kammern nicht zu Proclamationen an das Volk zu erlassen. Diese enthalten nicht bloß eine freie Meinungsäußerung, sondern sie sind mit staatlicher Autorität ausgerüstet, und eine solche steht nur dem ganzen gesetzgebenden Körper, oder den Organen der Regierung zu.

Zehntes Capitel.

C. Besondere Befugnisse.

I. Des Königs.

Dem Könige als dem Haupt des gesetzgebenden Körpers kommen regelmäßig folgende Befugnisse ausschließlich [1]) zu:

1. Die Einberufung der Kammern und die Versammlung des gesetzgebenden Körpers.

Er allein ist fortwährend wach und thätig, ihm als dem Haupt gebührt es überdem, die zerstreuten Glieder, wenn das Bedürfniß es erfordert, um sich zu versammeln. Auch in republikanischen Staaten ist diese Einwirkung auf den gesetzgebenden Körper in der Regel der Regierung belassen worden, obwohl im Widerspruch mit der sonst häufig gebilligten Theorie von der „vollziehenden Gewalt" und der Ausschließung der Regierung von dem Antheil an der „gesetzgebenden Gewalt" [2]).

Eine regelmäßige und in kurzen Zeiträumen wiederkehrende Versammlung des repräsentativen Körpers, im Gegensatze zu willkürlicher Berufung oder Nichtberufung durch die Regierung, ist indessen ein nothwendiges Erforderniß seines Lebens und seiner Gesundheit. Der Mangel einer solchen Einrichtung hat auf dem Continent sehr vieles zu dem Untergang der ständischen Verfassung, der Ueberwucherung des Absolutismus und den Erschütterungen der Revolution beigetragen. In England wurde schon unter Eduard III die jährliche Versammlung

---

[1]) Das englische Staatsrecht nennt diejenigen Rechte, welche dem Könige allein, nicht außer ihm auch noch andern Behörden oder Privaten zukommen, des Königs „Prärogative". Die Adoption dieser Bezeichnung ist indessen nicht zu empfehlen, indem das königliche Recht durch dieselbe den Schein des Vorrechtes erhält.

[2]) In Nordamerika übt der Präsident dieses Recht wenigstens in außerordentlichen Fällen (Verf. II. 3.), in der Schweiz üben es die Regierungen gewöhnlich aus, obwohl nach nähern gesetzlichen Vorschriften.

des Parlaments gesetzlich vorgeschrieben[3]): und obwohl auch in der englischen Geschichte einzelne Unterbrechungen vorkommen, und durch ein späteres Gesetz sogar nur zu drei Jahren eine Sitzung gefordert wird, so ist doch die jährliche Versammlung Regel geblieben. In neuerer Zeit ebenso sind jährliche Versammlungen in den meisten Verfassungen zur Vorschrift gemacht [4]).

2. Die Schließung (*prorogation*) und die Auflösung (*dissolution*) der Kammern. Die Vertagung im engern Sinn (*ajournement*), d. h. die Verschiebung einer Versammlung innerhalb der nämlichen Sitzungsperiode von einem Tag auf einen andern steht oft nicht bloß dem König, sondern auch den einzelnen Kammern selber zu. Die Schließung beendigt eine Sitzungsperiode, die Auflösung hebt die Kammern selbst auf. Mit jener werden gewöhnlich die Bescheide des Königs über die vorberathenen Gesetzesentwürfe und Wünsche der Kammern verbunden. Diese macht neue Wahlen nothwendig [5]).

3. Die Sanction der Gesetze und der letzte Entscheid in allen dem gesammten Körper zustehenden Angelegenheiten.

Man hat sich in neuerer Zeit gewöhnt, die Sanction des Königs das Veto desselben zu nennen. Dieser Sprachgebrauch, von dem negativen Rechte der römischen Volkstribunen entlehnt, ist durchaus verwerflich, wie schon die Hinweisung auf seinen Ursprung zeigt. Die königliche Sanction der Gesetze ist ein wesentlich positives Recht desselben. Sie ist die Erfüllung und Vollendung, der oberste Ausdruck der gesetzgebenden Gewalt, und keineswegs ihre Beschränkung. Sie ist auch nicht Vollzug des Gesetzes[6]), sondern Annahme desselben. Vorher war es kein Gesetz. Erst durch sie wird es dazu.

Es gilt das auch von dem englischen Staatsrecht unzweifelhaft, ungeachtet die englische Theorie von einem absoluten Veto spricht, wie schon die Sanctionsformel: »Le roy le veut« und die Verweigerungs-

---

[3]) In Bayern bat die Landschaft schon 1458, daß alljährlich ein Landtag gehalten werde. Der Herzog behielt sich aber vor, „unsere Landschaft zu fordern, so oft uns Noth sein bedünken wird.“ Rudhart Gesch. der Landstände in Bayern I. S. 220.

[4]) Nordamerika (I. 4.). Griechenland (§. 30.). Preußen (§. 76.). Oesterreich (38.). In Frankreich ist die „Nationalversammlung“ sogar permanent (§. 32.). In der Schweiz und in Frankreich ist meistens auch der Grundsatz anerkannt, daß eine bestimmte Anzahl von Mitgliedern des Repräsentativkörpers die Besammlung fordern könne.

[5]) Blackstone I. 2, 7.

[6]) Beseler, Deutsches Privatrecht I. S. 68 stellt sie irrigerweise so dar.

formel: »Le roy s'avisera« beweist. Auch ist der richtige Ausdruck in manche neuere Verfassungen übergegangen [7]).

In den republikanischen Staaten der neueren Zeit ist dagegen zuweilen der Regierung nur ein Veto und zwar regelmäßig ein beschränktes (sog. suspensives Veto) eingeräumt, durch welches sie die Gültigkeit des Gesetzes beanstanden und einstweilen hemmen darf. So in Nordamerika, wo der Präsident durch Nichtbilligung einer Bill eine neue Prüfung der Kammern veranlaßt und die Wirksamkeit des Gesetzes hindert, wenn diese nicht zum zweitenmal, und nun mit einer Mehrheit von zwei Drittheilen der Stimmen dasselbe beschließen [8]). Die französische Verfassung von 1848 (§§. 57. 58.) gestattet dem Präsidenten nur, in kurzen Fristen vor der Promulgation eine nochmalige Berathung der Nationalversammlung zu verlangen. Die schweizerischen Verfassungen kennen selbst ein Veto der Regierung nicht.

Eilftes Capitel.

II. Des Volkshauses.

1. Es ist eine alt-englische Einrichtung, daß alle Steuerbewilligungen in dem Unterhause zuerst behandelt werden müssen, und das Haus der Lords in solchen Fällen nur zustimmen oder verwerfen, nicht aber verändern darf. Diese Einrichtung erklärt sich historisch wohl daraus, daß die Abgeordneten der Städte und Grafschaften ursprünglich meist nur deßhalb berufen wurden, um von ihnen Steuerbewilligungen zu erlangen. In der Folge konnte dafür angeführt werden, daß die Steuern vornehmlich auf der Menge des Volkes lasten, und von der Aristokratie minder empfunden werden. Dann wurde dieselbe auch in andern Staaten nachgebildet [1]).

---

[7]) Blackstone I. 2, 6. Französische Verfassung von 1814 §. 22. und 1830. §. 18: „Le roi seul sanctionne et promulgue les lois." Belgische §. 69. Griechische §. 29. Niederländische §. 118. Preußische §. 62. Oesterreichische §. 37.

[8]) Vgl. oben Cap. 5. S. 282. Bundesverfassung I. 7. Die Norwegische Verfassung (§§. 72—82) schwankt zwischen der Idee einer Sanction des Königs und dem Begriff eines bloßen beschränkten Veto desselben.

[1]) Nordamerikanische Bundesverfassung I, 7. aber ohne den Senat in der Abänderung zu beschränken. Ebenso die französische von 1814. §. 17. Bayerische §. 18. Portugiesische von 1826. §. 35. Spanische von 1837. §. 37.

Die Ausdehnung des Rechtes der Steuerbewilligung, welches den Kammern zusteht, ist schwierig zu bestimmen. In England hat sich das mittelalterliche Princip freier Steuerverweigerung in weitestem Umfang in der Theorie erhalten; an eine praktische Ausübung derselben aber ist dort viel weniger als irgend anderswo zu denken, indem die Mitglieder der beiden Häuser bei dem ungestörten Fortgang des Staatslebens voraus interessirt sind.

Drei Dinge sind klar:

a) Daß die Vorstellung des Mittelalters, wornach es keine Steuerpflicht der Unterthanen sondern nur eine freiwillige Uebernahme der Steuern durch dieselben oder ihre Vertreter gibt, mit dem modernen Staatsprincip unverträglich ist, nach welchem das Ganze über die Kräfte der Staatsbürger, so weit das Bedürfniß derselben es erfordert, verfügen darf.

b) Daß eine Verweigerung aller Steuern oder auch nur eines erheblichen Theils derselben bei der modernen Entwicklung des Staates einer völligen Lähmung des Staatskörpers gleich kommt, und wenn sie auch nur eine kurze Frist anhält, den Tod des Staates nach sich zieht. Ein Recht, den Staat zu lähmen und zu tödten, kann aber einem einzelnen Gliede des Staatskörpers nicht im Ernste zugestanden noch als ein Begriff des Staatsrechts vertheidigt werden.

c) Daß das Unterhaus, wenn es die Macht, die Steuern zu bewilligen oder zu versagen, völlig rücksichtslos und unbeschränkt ausüben darf, es eben damit auch die Macht besitzt, alle andern Gewalten im Staat sich unterzuordnen und so die ganze Verfassung umzustürzen; denn unter dieser Voraussetzung bliebe der andern Macht, und insbesondere dem Könige keine andere Wahl, als entweder den Willen des Volkshauses zu thun und damit die Fortdauer des Staatshaushaltes zu erlangen, oder mit dann ungesetzlicher Gewalt das Unterhaus zu bezwingen und dadurch jenes absolute Recht der Steuerverweigerung aufzuheben.

Als die preußische Nationalversammlung im Jahr 1848 einen solchen Versuch wagte, durch die Steuerverweigerung ihrer Politik den Sieg zu verschaffen, empörte sich die öffentliche Meinung gerade des vornehmlich von den Steuern betroffenen Theiles der Bevölkerung, geschreckt durch die unermeßliche Staatsgefahr wider diesen Versuch.

Auf der andern Seite steht es fest, daß das Recht der Steuerbewilligung eines der wichtigsten Volksrechte ist, und wenn es eine Wahrheit sein soll, auch das Recht der Steuerverweigerung in sich schließt.

Man hat in der Absicht, den Widerstreit zu lösen, in neuerer Zeit verschiedene Vorschläge gemacht, welche das Steuerbewilligungs- und Steuerverweigerungsrecht beschränken:

a) indem unterschieden wird zwischen einem unbeweglichen und einem beweglichen Budget, und nur dieses verweigert werden darf; allein auch das letztere beruht auf einem Bedürfniß des Staates, und das erstere ist doch nicht unveränderlich, somit ebenfalls der Einwirkung der Kammern nicht entzogen;

b) indem der Grundsatz angenommen wird: Steuern „welche zur Führung der Regierung nöthig" seien[2]), dürfen nicht verweigert werden; aber was nöthig sei, ist dem Streit ausgesetzt, und dieser macht eine Erledigung nöthig, wie sie in zusammengesetzten Staaten durch ein höheres Tribunal zwar gegeben werden kann, in einem einfachen Staate kaum zu organisiren ist, ohne die Einheit des Staates und die Attribute seiner Gewalten zu stören;

c) indem die alten Steuern fortdauern, die Verweigerung nur die neuen betrifft [3]).

Die einfachste Lösung ist wohl die, wenn keine äußerliche Beschränkung eingeführt, wohl aber die der inneren Bestimmung des Steuerbewilligungsrechtes selbst inwohnende beachtet wird. Diese Bestimmung aber ist keine andere, als für den Staatshaushalt zu sorgen, dem hinwieder die Existenz und Wohlfahrt des Staats in seiner verfassungsmäßigen Gestaltung zu Grunde liegt, namentlich nicht die, als ein Hebel für die politische Macht der Kammern zu dienen, und deren Uebergriffe zu unterstützen. Demgemäß hat die Kammer volle Freiheit, die Steuern zu billigen oder zu versagen, beides aber nicht aus fremdartigen, sondern nur aus Motiven der Staatsökonomie: folglich je nachdem sie eine Ausgabe für gerechtfertigt oder überflüssig hält, je nachdem die Art der Steuererhebung ihr gerecht und zweckmäßig erscheint oder nicht, nicht aber weil die Politik der Minister ihr gefällt oder mißfällt, noch weil sie neue politische Rechte für sich erobern will. Eine Verweigerung der Steuern im allgemeinen ist daher immer ein Mißbrauch und ein Unrecht, denn nie läßt sich diese aus Gründen des Staatshaushaltes, der gesicherter Einnahmen bedarf, rechtfertigen [4]).

---

[2]) Deutscher Bundesbeschluß von 1831. III. und von 1836.

[3]) Preußische Verfassung §. 108. Vgl. auch die bayerische Verfassung VII. §. 5.

[4]) Das ist denn auch der wahre Sinn der öfter vorkommenden Verfassungsbestimmung: „Die Stände dürfen die Bewilligung der Steuern mit keiner Bedingung verbinden." Bayern. VII. §. 9.

2. Mit dem Rechte der Steuerbewilligung ist gewöhnlich auch das Recht der Zustimmung zur Aufnahme von Darlehen für den Staat und zum Verkauf und zur Verpfändung der Domänen verbunden [5].

3. Ebenso hängt mit beiden zusammen und ist vorzugsweise die Form des modernen den ganzen Staat umfassenden Haushaltes: die Bewilligung des Voranschlags (Budget) aller jährlichen Einnahmen und Ausgaben des Staates, und die Vorlage der Staatsrechnung an die Kammer zur Prüfung und Gutheißung. [6]

4. In England hat sich ferner das System ausgebildet, daß die Anklage der Minister von dem Unterhause ausgeht, die Beurtheilung derselben dem Oberhause zukommt [7]. Dasselbe ging auch in die Verfassung Nordamerika's (I. 2.) über, in der weiteren Ausdehnung jedoch, daß dem Hause der Repräsentanten das Recht der Anklage gegen „untreue Staatsbeamte" überhaupt, den Präsidenten inbegriffen, zugesprochen wurde: er wurde sodann in die Verfassungen des Continentes vielfach verpflanzt [8]. Einzelne deutsche Verfassungen beschränkten die Anklage der Minister durch das Erforderniß der Vereinigung beider Kammern, oder gestatteten die Klage jeder von beiden Kammern, indem sie die Beurtheilung dann nicht der ersten Kammer, sondern einem eigentlichen Staatsgerichtshofe zuwiesen [9].

Zwölftes Capitel.

III. Des Senates oder Oberhauses.

1. Nach englischem Staatsrechte geziemt es dem Oberhause allein, über die Staatsanklagen des Unterhauses zu richten. Die Klage im Interesse der öffentlichen Wohlfahrt wird als Volkssache, die würdige und gerechte Beurtheilung als der Beruf der Aristokratie betrachtet [1]. Auch die Nordamerikaner haben die Beurtheilung der Staatsanklagen

---

5) Bayerische Verf. VII. §. 11 — 18. Die Stände sind bei der Schuldentilgungscommission sogar durch Commissäre betheiligt. Preußische Verf. §. 103.

6) Bayerische Verf. VII. §. 4. 10. Belgische §. 115. 116. Preußische §. 99. 104. Oesterreichische §. 109.

7) Vgl. Acte über die Thronfolge von 1801.

8) Französische von 1814 §. 55. Belgische §. 90.

9) Bayerische Verf. X. §. 6. Bayer. Gesetz vom 4 Junius 1848 und vom 30 März 1850. Preußische §. 61.

1) Blackstone IV. 19, 1.

dem Senate zugetheilt, obwohl ihr gewählter Senat weniger unabhängig ist als das englische erbliche Oberhaus, und obwohl sie sonst mehr als alle andern Völker auf eine scharfe Ausscheidung der verschiedenen Staatsgewalten großen Werth legen. Der ursprüngliche Verfassungsentwurf hatte die Beurtheilung dem obersten Gerichtshofe zugesprochen. Aber nach gründlicher Erörterung erhielt das englische System den Vorzug, hauptsächlich aus folgenden Gründen der Politik und der Gerechtigkeit:

a) Die Wichtigkeit und Schwierigkeit solcher Klagen haben bewirkt, daß das Volkshaus ausschließlich für berufen erklärt wurde, dieselben zu erheben. Der großen und mächtigen Autorität des Klägers gegenüber erscheint aber ein gewöhnlicher Gerichtshof zu schwach, und nur die Unabhängigkeit und das Ansehen einer andern nicht minder hohen Macht kann hier das erforderliche, für die gerichtliche Würde und das öffentliche Vertrauen unentbehrliche Gleichgewicht herstellen.

b) Diese Klagen beziehen sich auf politische Verhältnisse, deren richtige Würdigung eine Menge von Kenntnissen und Erwägungen voraussetzt, wie sie von Staatsmännern wohl, nicht ebenso von bloßen Rechtsgelehrten erwartet werden dürfen.

c) Das politische Mißverhalten ist so mannichfaltig, daß hier genaue Vorschriften des positiven Rechtes, die sonst den Richter binden, nicht möglich sind, und das ganze Verfahren dem freieren Ermessen des Gerichtes überlassen werden muß. Diese Eigenthümlichkeit einerseits und die Gefahr andererseits, daß gerade bei solchen Processen die Leidenschaften der Parteien in ungewöhnlichem Grade aufgeregt werden, machen es doppelt wünschbar, daß eine zahlreiche und durch ihre hohe und unabhängige Lebensstellung ausgezeichnete Versammlung den Entscheid habe[2]).

Darin aber unterscheidet sich das englische von dem nordamerikanischen System, daß nach jenem das Oberhaus jede Strafe aussprechen darf, und kein zweites gewöhnliches Proceßverfahren mehr möglich ist, während nach diesem der Senat nur die politische Strafe der Entfernung vom Amte und der Unfähigkeitserklärung zu weiterer Betrauung mit öffentlichen Aemtern verhängt, und der Ueberführte mit Bezug auf die gewöhnliche Criminalstrafe wegen eines Verbrechens noch der Beurtheilung der Geschwornen nach dem Gesetz anheimfällt[3]).

---

[2]) Vgl. den Federalist und die näheren Ausführungen in Story's Comm. III. 10. §. 102.

[3]) Bundesverf. I. 3.

Auch die französische Charte von 1814 (§. 33) erhob die Pairskammer zu einem Gericht über die Verbrechen des Hochverraths und der Gefährdung der Staatssicherheit, und zwar nicht bloß wenn die Deputirtenkammer Kläger, noch wenn die Minister oder andere Beamte Beklagte waren. Diese Einrichtung wurde denn auch in manchen romanischen Verfassungen wieder nachgeahmt[4].

In den deutschen Verfassungen sind der ersten Kammer auch bei politischen Vergehen gewöhnlich keine richterlichen Befugnisse zugestanden, sondern die Beurtheilung solcher Kläger wird an Gerichtshöfe verwiesen[5]. Wir werden unten bei Betrachtung der Ministerverantwortlichkeit darauf zurückkommen.

2. Gesetze, welche sich auf die Zusammensetzung und die Rechte des Oberhauses beziehen, müssen in England zuerst im Oberhause eingebracht, und dürfen im Unterhause nur angenommen oder verworfen, nicht aber amendirt werden[6].

Dreizehntes Capitel.

Von den Gesetzen.

I. Arten der Gesetze.

Die Römer verstanden anfänglich unter *Lex* jede Rechtsverbindlichkeit, welche auferlegt worden. Publica lex war dann die dem Volke selbst auferlegte und von ihm gutgeheißene Rechtsverbindlichkeit. Das Volk nimmt das Gesetz auf sich, und wird durch dasselbe gebunden. Der Magistrat fordert das Volk zur Uebernahme der Verbindlichkeit auf[1]. Das römische Gesetz war daher ursprünglich weniger eine Vorschrift, welche das Volk erließ, als eine Verpflichtung, welcher sich das Volk unterzog. Später aber nannten auch die Römer vorzugsweise die allgemeinen von der Volksversammlung festgesetzten Rechtsregeln und Ordnungen Gesetze[2].

4) Portugal von 1826. §. 40. Neapel von 1848. §. 48. Griechenland §. 84.

5) Bayern X. §. 7. Belgien §. 90. Niederlande §§. 177. 179. Preußen §. 95. Vgl. nun auch die französ. Verfassung von 1848. §. 68.

6) Blackstone I. 2, 4.

1) Populus legem accipit, tenetur lege, magistratus fert legem. Vgl. Rubino, Untersuchungen I. S. 352 ff.

2) *Atejus Capito* bei Gellius Noctes Atticae X. 20: „Lex est generale jussum populi aut plebis rogante magistratu." *Gajus,* Inst. I. §. 3: „Lex est, quod populus jubet atque constituit."

In der neueren Rechtssprache wird der Ausdruck Gesetz in verschiedenem Sinne gebraucht:

a) Um überhaupt jede allgemeine Rechtsbestimmung, Rechtsregel, oder jede dauernde Rechtsordnung, Institution zu bezeichnen, somit auch die des Gewohnheits- oder des wissenschaftlichen Rechts, und selbst die Statuten von Privatvereinen.

b) In etwas beschränkterem Sinne jede von einer öffentlichen Autorität im Staate ausgesprochene Rechtsregel oder Rechtsordnung, nach welchem Sprachgebrauche auch die Edicte der römischen Magistrate, die Decrete und Rescripte der Kaiser, die Statuten der Räthe in den Städten und die Weisthümer und Offnungen des Mittelalters, und in neuerer Zeit die Regierungsverordnungen Gesetze heißen.

c) Im eigentlichen Sinne versteht man unter Gesetz nur die von der obersten gesetzgebenden Gewalt, dem Gesetzgebungskörper, mit höchster staatlicher Autorität ausgerüstete Rechtsregel und Rechtsinstitution, im Gegensatze zu allen andern Rechtsansprüchen und Anordnungen, sowohl durch andere Organe des Staates als zu den Beschlüssen des Gesetzgebers selbst, in einzelnen Fällen eines momentanen Bedürfnisses.

Mit Rücksicht auf ihren Inhalt werden unterschieden:

a) Verfassungs- und Grundgesetze, durch welche die Grundeinrichtungen des Staates, zuweilen auch die Grundrechte seiner Bürger und Einwohner normirt werden.

b) Organische Gesetze, welche innerhalb der Grundgesetze die Verfassung im einzelnen weiter ausbauen und ausbilden.

Insofern beide auf der organisirenden Thätigkeit des Gesetzgebers beruhen (das gilt von den Grundrechten nicht), begründen dieselben nothwendiges, bindendes Recht, und sie haben durchweg einen eminent politischen Charakter, gehören daher vorzugsweise dem jus publicum an. Neue Verfassungs- und Grundgesetze aber bedürfen um ihrer Wichtigkeit willen in manchen Staaten einer strengeren Form und erhöhter Erfordernisse als die gewöhnlichen organischen Gesetze [3].

c) Regierungs- (Verwaltungs-) Gesetze und politische Gesetze im engeren Sinne, sowohl zur Normirung der Regierungsweise als der politischen Rechte der Bürger im einzelnen. Dieselben sind

---

[3]) **Wiener Schlußacte** von 1820. Art. 13: „1) Ueber Annahme neuer Grundgesetze oder Abänderung der bestehenden; 2) organische Einrichtungen, d. h. bleibende Anstalten als Mittel zur Erfüllung der ausgesprochenen Bundeszwecke findet kein Beschluß durch Stimmenmehrheit statt."

nicht immer von bindender Natur, wohl aber meistens von beschränkendem und näher begränzendem Inhalt, sowohl für die Thätigkeit der öffentlichen Gewalten, als für die Ausübung der Freiheitsrechte.

d) Finanz-Gesetze zur Normirung des Staatshaushalts. Sie enthalten ebenfalls öffentliches Recht (jus publicum), sind aber oft nicht von bindendem Charakter, sondern enthalten nur eine Ermächtigung der Regierung, z. B. den Credit des Staates zu benutzen und Steuern zu erheben.

e) Straf- und Polizeigesetze, in der Regel Verbote und Strafandrohung enthaltend, und daher wieder von zwingendem Charakter, gewöhnlich aber dem richterlichen Ermessen einen freien Spielraum zur Entscheidung offen lassend, je nach den besondern Verhältnissen einzelner Uebertretungen jener Verbote.

f) Privatrechtliche Gesetze zur Regulirung und Sicherstellung der privatrechtlichen Verhältnisse. Nur ausnahmsweise, und zwar wenn öffentliche Interessen bestimmend einwirken, sind dieselben bindend. In der Regel haben sie nur einen vermittelnden Charakter, mit Vorbehalt der individuellen Willensbestimmung der einzelnen Privatpersonen, welche im Privatvertrag ihr eigenes Gesetz machen, und bestimmen nur, was als regelmäßige Rechtsmeinung der Parteien betrachtet und gehalten werden soll, wenn diese nichts Abweichendes festsetzen [4].

Eine besondere Berücksichtigung erfordern noch diejenigen Ausnahmsgesetze, welche wir Privilegien zu nennen pflegen. Man hat diesem Ausdrucke zuweilen eine ganz ungebührliche Ausdehnung gegeben, und dadurch die Abneigung, welche unser nach Gleichheit des Rechtes strebendes Zeitalter gegen die Privilegien nährt, auch auf Institutionen hingelenkt, welche durchaus nicht den Charakter von Privilegien an sich tragen. Man hat z. B. alle königlichen Rechte Privilegien genannt, weil sie der einzigen Person des Königs zustehen. Nach diesem falschen Sprachgebrauch würde und müßte fast das ganze Verfassungsrecht des Staates als eine Anhäufung von Privilegien betrachtet werden, denn jedem einzelnen Organe kommen besondere und ausschließliche Rechte zu, während dasselbe gerade vorzugsweise von dem Geiste des Ganzen erfüllt und seinem Wesen nach von normaler Natur ist.

Die Privilegien sind immer Ausnahmsgesetze und zwar:

a) Entweder individuelle Ausnahmen von der regelmäßigen Rechtsordnung und dem gemeinen Rechte. Als staatsrechtliche Privile-

---

[4]) Vgl. Savigny, System des röm. Rechts. I. S. 58.

gien von dieser Art sind z. B. der Ostracismus der Athener, die Verbannung der Bourbonen aus Frankreich, zu erwähnen[5]), als privatrechtliche die Gewerbsmonopole.

b) Oder Ausnahmsregeln, welche eine gewöhnlich durch äußere Motive des Nutzens und der Zweckmäßigkeit gerechtfertigte oder entschuldigte Abweichung von dem unter gleichen Verhältnissen sonst gleichartigen gemeinen Rechte und somit anomales Recht (jus singulare, im Gegensatz zum jus commune) enthalten[6]). Die Majestätsrechte des Königs, die Pairschaft der englischen Lords, die Unabsetzbarkeit der Richter sind normale Rechte, die Immunitäten der Geistlichkeit, der besondere Gerichtsstand der Adeligen, die Ausschließung der Juden von allen öffentlichen Stellen und Aemtern, die ausgedehntere Testirbefugniß der Soldaten dagegen sind Privilegien in diesem Sinne. Oft begegnet es, daß was ursprünglich normales Recht war, im Verfolg der Zeit unter veränderten Umständen zu grundlosem Privilegium wird, und gerade diese Privilegien sind es, die den meisten Haß auf sich gezogen haben. In früheren Zeiten z. B. konnte die Steuerfreiheit der Ritter, die mit Leib und Leben dem Staate dienten, als durchaus normales Recht betrachtet werden, im siebenzehnten und achtzehnten Jahrhunderte aber war die Steuerfreiheit des Adels ein leeres Privilegium geworden.

Vierzehntes Capitel.

II. Form der Erzeugung der Gesetze.

Es lassen sich vier Momente unterscheiden: 1) die Bildung des Gesetzesvorschlags, 2) die Berathung über denselben, 3) die Annahme und 4) die Verkündigung des Gesetzes.

1. Der Gesetzesvorschlag bildet die Grundlage der weitern Berathung und enthält das ganze künftige Gesetz in sich. Eine sorgfältige und gute Fassung des Vorschlags ist daher in der Regel entscheidend für alles Uebrige. Ein in der Anlage oder Ausführung mißrathener Vorschlag wird durch die Berathung schwerlich gut gemacht,

---

5) Römische XII Tafelgesetze IX. „Privilegia ne inroganto."

6) *Paulus* in L. 16. D. de Legibus (I. 3): „Jus singulare est, quod *contra tenorem rationis* propter quandam utilitatem introductum est." *Julianus* in L. 15. eod.: „Quod vero *contra rationem juris* est, non est producendum ad consequentias." Vgl. Savigny System I. 61.

so wenig als ein schlechtes Gedicht durch die Kritik. Ein gutes Gesetz ist ein Kunstwerk, und wer den Vorschlag zu machen hat, soll der Meister sein.

Im Alterthum wurde der Vorschlag gewöhnlich individuell behandelt; zu Athen konnte jeder Bürger, zu Rom nur ein Magistrat ihn stellen. Immer aber war die Vorberathung und Begutachtung dort des Rathes, hier des Senates nöthig. In unserer Zeit werden die Vorschläge meistens von der Regierung, seltener von Mitgliedern der gesetzgebenden Versammlung eingebracht, setzen aber auch im ersteren Falle individuelle Arbeit eines Redactors voraus, wenn sie in Form und Inhalt wohlgerathen ausfallen sollen.

2. Ist der Vorschlag (Entwurf) eröffnet, so unterliegt er nun der Berathung, und diese ist entweder Vorberathung oder eigentliche Berathung.

Die Vorberathung hinwieder kann in formloser Weise vor sich gehen. Bei den Römern dienten die Concionen dazu, welche den Comitien vorhergingen und darauf vorbereiteten. In neuerer Zeit geschieht dieselbe hauptsächlich durch die öffentliche Discussion in der Presse, kann aber gar wohl auch durch Privatarbeiten und Eingaben anderer Art gefördert werden. Soll diese Vorberathung benutzt werden — und gewiß ist es jederzeit wichtig, daß die öffentliche Meinung Gelegenheit erhalte, sich in freier Weise zu äußern — so ist erforderlich, daß der Entwurf des Gesetzes vor der Hauptberathung in den Kammern öffentlich bekannt gemacht werde.

Wichtiger noch ist die geordnete Vorberathung durch die Kammern selbst. Zu diesem Behuf bedarf es der Commissionen.

Sehr ausgebildet ist das englische System der Commissionen, ihrer Nachfragen und Berichte. In wichtigen Fällen verwandelt sich das ganze Haus in eine Commission und der Sprecher verläßt seinen Sitz; in andern Fällen werden je im einzelnen Fall besondere Ausschüsse gewählt, und dabei die löbliche Sitte beachtet, die verschiedenen Parteien in den Ausschüssen vertreten zu lassen. Berühmt und mit Recht sind die englischen Nachfragen, um ihrer Gründlichkeit, ihres Reichthums und ihrer lebendigen Anschauung willen. Es werden nicht allein amtliche sondern auch Privatberichte von kundigen Männern eingezogen, und mehr noch mündlich durch persönliche Einvernahmen und Gespräche als schriftlich verkehrt. Dann erst wird dieser umfassende Stoff in dem Berichte verarbeitet und die Anträge der Commission darauf gestützt.

Verschieden ist sowohl die französische Methode, das ganze Haus in eine Anzahl Bureaux durch das Loos zu vertheilen, und von den

Bureaux durch die Ausschüsse bestellen zu lassen, als die bayerische, ständige Ausschüsse durch die Kammer zu erwählen.

Der Wechsel der verschiedenen Formen je nach der verschiedenen Art der Fälle ist wohl das beste System. — Unter allen Umständen aber ist darauf der größte Werth zu legen, einerseits, daß in die Ausschüsse je die sachkundigsten und urtheilsfähigsten Mitglieder von verschiedenen Parteien und Richtungen bezeichnet werden, andererseits, daß die Ausschüsse ihre Untersuchung und Nachfragen nicht auf bureaukratische Wege beschränken, sondern in der Einvernahme sachkundiger Personen frei verfahren.

Für die Hauptberathung innerhalb der Kammern selbst sind folgende Momente zu beachten:

a) Die Redefreiheit der einzelnen Mitglieder. Dieselbe darf nicht beschränkt werden

α) durch Instructionen der Wähler, denn wie Burke zu seinen Wählern sprach: „Das Parlament ist nicht ein Gesandtencongreß für unter sich abweichende und feindliche Interessen, welche Jeder als ein Agent und Anwalt gegen andere Agenten und Anwälte aufrecht erhalten muß, sondern das Parlament ist eine berathschlagende Versammlung Einer Nation mit Einem Interesse, dem der Gesammtheit, wo weder örtliche Absichten noch Vorurtheile, sondern das von der allgemeinen Vernunft der Gesammtheit anerkannte Gemeinwohl leiten soll"[1].

Die Zulassung der Abstimmung durch bevollmächtigte Stellvertreter von Seite der Lords im englischen Oberhaus (vote by proxy) ist ein in das moderne Repräsentativsystem nicht passender Rest des früheren ständischen Wesens[2].

---

[1]) Burke, Rede von 1774. Vgl. Washington's Brief vom 15. Nov. 1786: „In nationalen Angelegenheiten mag man wohl die Gefühle des Bezirks, aber nicht den Willen des Bezirks aussprechen, und man muß den Abgeordneten die Befugniß lassen, je nach den Umständen und je nach vorgelegten Aufklärungen zu urtheilen." Französ. Verf. von 1848 §. 34.: „Les membres de l'Assemblée nationale sont les représentants, non du département qui les nomme, mais de la France entière." §. 35.: „Ils ne peuvent recevoir de mandat impératif." Bayerische Verf. §. 25. Eidesformel: „Ich schwöre — in der Ständeversammlung nur des ganzen Landes allgemeines Wohl und Beste ohne Rücksicht auf besondere Stände oder Classen nach meiner innern Ueberzeugung zu berathen." Preußische Verf. §. 83.: „Die Mitglieder beider Kammern sind Vertreter des ganzen Volkes. Sie stimmen nach ihrer freien Ueberzeugung und sind an Aufträge und Instructionen nicht gebunden." Oestr. §. 54.

[2]) Blackstone I, 2, 4. Bayerische Verf. §. 17.: „Kein Mitglied der ersten

β) Eben so wenig darf sie durch vorherige Abstimmungen in den Parteiclubbs der Kammermitglieder gebunden werden. Diese mögen zu besserer Vorbereitung auf die Berathungen sich verbinden, aber über dem Parteiinteresse steht die allgemeine Wohlfahrt, und diese versagt jeden Versuch eines derartigen Zwanges [3].

γ) Sie darf auch nicht bedroht werden durch die Gefahr von Verfolgungen. Es ist ein allgemein anerkannter Satz des modernen Staatsrechtes, hervorgebracht durch das hohe Nationalinteresse der parlamentarischen Redefreiheit, daß kein Mitglied des gesetzgebenden Körpers für seine in demselben geäußerten individuellen Meinungen oder für seine Abstimmungen gerichtlich verfolgt noch überhaupt außerhalb des gesetzgebenden Körpers selbst zur Rechenschaft gezogen werden dürfe [4].

Dagegen ist es die Sorge des Präsidenten und der Kammer selbst, die Debatten in gemessenen Schranken der Ordnung und des Anstands zu halten, Ungebühr zu rügen und grobe Verletzungen ernster, nöthigenfalls wie in England mit Verhaftung oder in Deutschland mit Ausstoßung aus der Kammer zu bestrafen. Die Würde und die Autorität sowohl als die Art und die Größe ihrer Aufgabe erfordern eine unnachsichtige Handhabung solcher Ordnung und einen entschiedenen Nachdruck auf Bewahrung des guten Tones und des parlamentarischen Anstandes [5].

---

und zweiten Kammer darf sich in der Sitzung durch einen Bevollmächtigten vertreten lassen."

[3]) Ansprache des Münchener constitutionell-monarchischen Vereins vom 17. Mai 1849: „Nimmermehr darf die bloße Partei, heiße sie Rechte oder Linke, die Stimme eines Volksabgeordneten zum voraus für sich gefangen nehmen, ihn zum bloßen Parteiabgeordneten erniedrigen, seine Ohren den Gründen seiner Gegner verschließen, über seine freie Stimme nach ihrem Belieben verfügen, die freie Berathung in der Kammer, die alle Parteien in sich vereinigt, stören, die Wirkung der allseitigen Erörterung der Volksinteressen hemmen, die Freiheit der gemeinsamen Verhandlung und Abstimmung fesseln und die Thätigkeit des Ganzen unterbrechen."

[4]) Englische Bill of rights von 1689. Blackstone, I. 2, 3. *Story* Comm. III. St. 12. §. 124. und St. 10. §. 109. Französ. Verf. von 1848, §. 36. Bayer. VII. §. 27. Belgische §. 44. Griechische §. 55. Oesterr. §. 62. Preuß. §. 84. Das Princip ist auch in die schweizerischen Verfassungen übergegangen.

[5]) *Sismondi*, Études sur les const. des peuples libres I. 145. hat darüber ausführliche und weise Betrachtungen. Unter anderm sagt er: „Jeder Tumult, jede Gewaltsamkeit der Sprache, jede Reizung zum Zorne und zu den Leidenschaften des Hasses, sind nicht bloß Beleidigungen der nationalen Würde, sie sind auch Angriffe auf die Freiheit, auf jene Souveränität der nationalen Vernunft, welche das schönste Vorzugsrecht der freien Völker ist. In Frank-

b) Das Recht Verbesserungsanträge (amendemens) zur Sprache zu bringen wird nun gewöhnlich nach dem Vorgang der Engländer den Mitgliedern der Versammlung zugestanden, auf dem Continent aber weit unmäßiger geübt als in England[6]). Unbedenklich mag es von den Commissionen und in den Commissionen im weiten Umfange geübt werden. Für die Hauptberathung der Versammlung gibt es der Gründe genug, um ähnlich wie die Motionen so auch die Verfassungsanträge der Mitglieder innerhalb gewisse Schranken zu weisen, welche die Versammlung vor Ueberraschung schützen und vor Mißgriffen bewahren sollen, und dafür sorgen, daß nicht die Harmonie und die Absicht des Gesetzes Schaden leiden.

c) Die Nothwendigkeit wiederholter Berathung, bevor es zur endlichen Abstimmung kommt, sichert die Reife der Meinungs- und

---

reich haben die Stürme der Volksleidenschaften den Geist der Repräsentation getödet und kaum dessen Form bestehen lassen. Wie kann die öffentliche Achtung vor einer Kammer bestehen, die immer ungeduldig, immer leidenschaftlich aufgeregt erscheint, wenn sie nicht unaufmerksam ist? Kann die Nation sich vorstellen, daß diese Versammlung ihre Einsichten widerstrahlt und ihren Geist zusammenfaßt? — Das Schicksal der Freiheit, der endliche Sieg der Sache der Menschheit ist gefährdet durch diese verderbliche Manier, welche in neuerer Zeit sich über alle repräsentativen Räthe verbreitet, durch diese Beifallsbezeugungen, welche denen zu Theil werden, die sich in dem Ausdrucke der Leidenschaft oder in dem Talente beißenden Spottes auszeichnen, durch diese Sucht zu glänzen, welche den Ton der Wahrheit und die Gedanken der Weisheit für einen Triumph der Tribüne hergibt. Und doch ist es nur der Triumph eines Tages, dem bald die Mißbilligung folgt, welche der ganze Körper auf sich zieht, und der Mißcredit selbst der Institutionen der Freiheit. Es ist Zeit auch für England, auf seine alten parlamentarischen Gewohnheiten und auf sein altes Gefühl für Schicklichkeit zurückzugehen, und es ist Zeit für alle andern freien Staaten, von England zu lernen, daß die repräsentativen Formen ihren Nutzen verlieren und in Verachtung fallen, wenn sie nicht durch die Würde, durch die Urbanität und die Leidenschaftslosigkeit der Verhandlung gehoben werden." Feine Bemerkungen über die „Taktik der gesetzgebenden Versammlungen" hat der Engländer Bentham mit Beihülfe des Genfers Dumont unter diesem Titel herausgegeben.

6) *Sismondi* (Études I. 164.): „Die Mitglieder der beiden Häuser haben das ausgedehnteste Recht des Amendements, aber sie haben zu viel Weisheit, um sich der Redaction des Gesetzes zu bemächtigen; sie überlassen alle Ehre und alle Mühe derselben den Urhebern der Bill, und ermüden die Versammlung nicht durch eine unendliche Reihe von Abstimmungen im einzelnen. Die Opposition concentrirt ihren Angriff in einen einzigen Verbesserungsantrag, der ihr ganzes System darlegt, und darüber verlangt sie die Meinung des Hauses, the sense of the House. Geht der Antrag durch, so läßt das Ministerium die Bill fallen oder zieht sich auch wohl selber zurück."

Willenserzeugung. In England wird dreimalige Lesung des Gesetzesentwurfs erfordert, je nach Zwischenräumen, und als die wichtigste und einläßlichste die zweite Behandlung angesehen. Aehnliches schreibt die französische Verfassung von 1848 (§. 41.) vor. Anderwärts, z. B. in Zürich, genügt eine zweimalige, nach andern Verfassungen sogar eine einzige Berathung.

Wenn die beiden Kammern verschiedener Meinung sind, so ist jedenfalls der Versuch zur Einigung zu machen.

d) Eigenthümlich war die Methode der Athener zur Verfechtung des alten Gesetzes gegenüber von neuen Entwürfen, besonders Anwälte von Staatswegen zu bestellen. In einem Zeitalter der Neuerung wie das unsrige wäre solche Vorsicht kaum überflüssig, und würde zu gründlicher Betrachtung und Vergleichung der hergebrachten Ordnung mit der neuen mancherlei oft übersehenen Stoff herbeischaffen.

3. Ueber die Annahme des Gesetzes wird durch die Abstimmung entschieden. Auch sie soll eine freie sein. Was die Mehrheit nach gepflogener Berathung beschließt, das gilt als Meinung und Wille der ganzen Kammer. Die Abstimmung kann öffentlich geschehen durch Handaufheben oder Aufstehen. Jenes macht weniger Geräusch und befördert die Freiheit, indem es ihr nicht, wie die Nöthigung zum Aufstehen, die Bequemlichkeit des Sitzenbleibens als Schwergewicht anhängt. Seltener und nur aus besondern Gründen ist eine geheime Abstimmung durch Kugeln oder Stimmtäfelchen anwendbar. Die Stellvertreter der Nation dürfen das Licht nicht scheuen, und sollen vor dem Angesichte des Volkes ihre Ueberzeugung kundgeben. Eine Abstimmung aber mit Namensaufruf rechtfertigt sich nur in besonders wichtigen Fällen. Häufig angewendet dient sie der Verschleppung, der Intrigue und dem Parteispiele.

Was die Abstimmung durch die Kammern, ist die Sanction des Hauptes. Sie erst ertheilt dem Entwurf, der nun zur Bill geworden, welche die Kammern angenommen haben, Gesetzeskraft.

4. Durch die Sanction des Gesetzes wird der eigentliche Act der Gesetzgebung vollendet. Die Verkündigung, Promulgation, Publication desselben aber wird regelmäßig als ein Act der Regierung behandelt, indem durch dieselbe das Volk mit dem Inhalte des Gesetzes in officieller Form bekannt gemacht und dessen Beachtung gesichert wird [7]. Die Gültigkeit des Gesetzes tritt mit der Sanction ein,

---

[7] Es gilt das auch in den schweizerischen Republiken, wo der Regierung nicht einmal ein Veto, noch weniger die Sanction zusteht. In Frankreich: „Le président de la République promulgue les lois au nom du peuple français." Verf. §. 56—59.

und die Verkündigung ist eine nothwendige Folge, nicht der Grund jener. Die Rechtsverbindlichkeit des Gesetzes aber für die Staatsangehörigen wird in manchen Staaten erst von der öffentlichen Verkündigung an gerechnet [8]), die nun meistens durch die Presse vollzogen wird.

Fünfzehntes Capitel.

Grenzen der Gültigkeit der Gesetze.

Die Macht des Gesetzgebers ist die höchste im Staate, wenn auch nicht eine absolute, [1]) ihn in der Ausübung derselben durch staatliche Anordnungen zu beschränken, daher schwer. Wenn der Gesetzgeber die moralischen Schranken, welche die großen Zwecke des Staates, Gerechtigkeit und allgemeine Wohlfahrt, ihm setzen, nicht beachtet, so wird es nicht leicht gelingen, ihn durch äußerliche Rechtsmittel auf der richtigen Bahn zu erhalten.

Einige Rücksichten der Rechtsordnung dienen indessen auch als Schranken der gesetzgeberischen Willkür.

1. Die formelle Prüfung, ob wirklich ein auf verfassungsmäßigem Wege entstandenes Gesetz vorhanden sei, steht auch den übrigen Staatsgewalten, wenn sie das Gesetz anwenden oder beachten sollen, unbedenklich zu. Würden in der constitutionellen Monarchie die beiden Kammern ein Gesetz verkünden lassen, das der König nicht sanctionirt hat, so würden die Regierung und die Gerichte mit Recht dessen Anerkennung verweigern, und würde der König ein Gesetz proclamiren, das nicht die Zustimmung der Kammern erlangt hat, wo diese unentbehrlich ist, da würde auch einem solchen angeblichen Gesetze der Gehorsam versagt werden dürfen [2]).

2. Größere Bedenken hat die Nichtanerkennung eines Gesetzes, weil der Inhalt desselben verfassungswidrig sei.

Es versteht sich, daß der gesetzgebende Körper selbst, auch wenn er eine Verletzung der Verfassung oder sonst ein Unrecht begangen hat, nicht innerhalb des Staates, dessen Gesammtheit er repräsentirt, zur Verantwortung und Strafe gezogen noch überhaupt verklagt werden kann. Selbst in denjenigen Staaten, in welchen das Staatsoberhaupt

---

[8]) *Code Civil Napoléon* §. 1. Oesterreich: Gesetzbuch §. 2. Die Engländer nehmen an, durch die Erklärung der königlichen Sanction im Parlament werde das Gesetz für Jedermann verbindlich, denn was im Parlament öffentlich geschehe, sei Jedermann bekannt. Blackstone I. 2, 6.

[1]) Siehe oben Cap. 8. S. 300 ff.

[2]) Puchta, Pandekten §. 15. Beseler, deutsches Privatrecht I. 71.

verantwortlich ist für seine Regierung, hat man doch nie an die Möglichkeit gedacht, auch den gesetzgebenden Körper für verantwortlich zu erklären. Alle andern Behörden und Beamtungen im Staate sind nur einzelne Organe in dem Staatskörper. Er allein stellt als Gesetzgeber den ganzen Körper selbst dar. Wie könnte daher der Theil zu Gericht sitzen über das Ganze, das Glied über den Körper [3])?

In den meisten neuern Staaten wird aber auch kein Rechtsmittel verstattet gegen die Gültigkeit und Anwendbarkeit eines Gesetzes aus dem Grunde, daß sein Inhalt im Widerspruch mit der Verfassung stehe. Die Autorität des gesetzgebenden Körpers gilt, so weit seine Functionen reichen, als die höchste und als eine unbestreitbare. Die Gerichte sind daher nicht ermächtigt, den Inhalt eines Gesetzes anzugreifen, und durch ihre Autorität für ungültig zu erklären. Ungeachtet sie sich nur über die Anwendung im einzelnen Falle aussprechen, nicht über das Princip in seiner Allgemeinheit, so sind sie doch auch in den ihnen zur Beurtheilung vorgelegten einzelnen Fällen gehalten, sich der höheren Autorität des Gesetzgebers unterzuordnen [4]).

Diesen letzteren Grundsätzen, welche sowohl in England als auf dem europäischen Continente allgemein gelten, und in der Harmonie und Einheit des Staatsorganismus und seiner Thätigkeit ihre tiefere Begründung suchen, hat das nordamerikanische Staatsrecht ein anderes System entgegengesetzt. Nach demselben nämlich sind die Gerichte befugt und verpflichtet, einem Gesetze, welches nach ihrer Ueberzeugung der Verfassung widerspricht, als einem ungültigen die Anerkennung zu versagen und die Vollziehung desselben zu hemmen [5]). Die amerikanischen Staatsmänner sehen darin „den Ruhm ihrer Verfassung, daß

---

[3]) Es gilt das auch in den republikanischen Staaten nicht minder als in den monarchischen. *Story*, Comm. III. St. 38. Die Luzerner Gerichte des Jahres 1850 haben diesem Princip entgegen die Verurtheilung der Mitglieder eines gewaltsam aufgelösten Großen Rathes wegen eines von diesem gutgeheißenen Staatsvertrags ausgesprochen, und so die Geschichte des neuern Staatsrechts mit einer um so auffallenderen Absurdität bereichert, als dieselben vorher durch die Rechtsgutachten der Juristenfacultäten von München und Zürich über die Rechtswidrigkeit und den Unsinn eines solchen Verfahrens unterrichtet worden waren, und als gerade die Luzerner Gesetzgebung mit vorzüglicher Klarheit die Unzulässigkeit desselben ausspricht.

[4]) Vgl. oben Cap. 8. S. 301.

[5]) Bundesverfassung III. 2.: „Die richterliche Gewalt erstreckt sich über alle Fälle des Gesetzes und der Billigkeit (in law and equity) die sich gegen diese Verfassung, die Gesetze der Vereinigten Staaten und gegen Staatsverträge ereignen."

es sogar für die Versehen der Legislatur selbst ein Heilmittel gebe" [6]). Der „Federalist" führt dafür folgende Hauptgründe an: „Die Gewalt des Volkes steht über der gesetzgebenden und der richterlichen Gewalt, und die Constitution muß dem Statute, die Absicht des Volkes der Absicht seines Agenten vorgezogen werden. Wo daher der Wille der Legislatur, den sie in ihren Statuten erklärt, dem von dem Volk in der Constitution erklärten entgegensteht, da müssen die Richter sich mehr durch den letztern als durch den erstern leiten lassen. Sie müssen ihre Entscheidungen eher nach den Grundgesetzen als nach jenen regeln, welche nicht fundamental sind. Wie die Gerichte bei der Bestimmung zwischen zwei sich widersprechenden Gesetzen, dem später erlassenen den Vorzug geben, so geben sie hier bei der Bestimmung zwischen zwei sich widersprechenden Acten einer höhern und einer untergeordneten Behörde, einer ursprünglichen und einer abgeleiteten Gewalt, dem Ausspruche der höheren Behörde den Vorzug. Man kann nicht erwiedern, daß die Gerichtshöfe unter dem Vorwand eines Widerstreits ihre Willkür den constitutionellen Absichten der Legislatur unterstellen möchten. Die Gerichte müssen den Sinn des Gesetzes erklären, und wenn sie geneigt sein würden, ihren Willen statt ihres Urtheils geltend zu machen, so würde die Folge überhaupt auch in allen andern Fällen der richterlichen Thätigkeit die Setzung ihrer Willkür an die Stelle des Willens des Gesetzgebers sein." Der oberste Gerichtshof selbst sprach sich darüber unter anderm so aus: „Jene, welche den Grundsatz bestreiten, daß die Constitution in den Gerichtshöfen als oberstes Gesetz betrachtet werden müsse, werden zu der Nothwendigkeit geführt, zu behaupten, daß die Gerichtshöfe ihre Augen über die Verfassung schließen, und bloß das Gesetz ansehen dürfen. Diese Lehre würde erklären, daß ein Act, welcher nach den Grundsätzen und der Theorie unserer Regierungsweise völlig ungültig ist, dennoch in der Praxis vollkommen verbindlich sei. Sie würde erklären, daß wenn die Legislatur thun wird, was ausdrücklich verboten ist, ein solcher Act, ungeachtet des ausdrücklichen Verbots, in der Wirklichkeit gültig sei. Sie würde der Legislatur eine praktische und reelle Allmacht in dem nämlichen Athemzug geben, welcher erklärt, sie in enge Grenzen einzuschränken. Sie zieht Schranken und erklärt zugleich, daß diese Schranken nach Willkür übertreten werden dürfen."

Es läßt sich nicht verkennen, daß in diesem Raisonnement eine gewisse Wahrheit liegt, und dieser Versuch, die moralischen und ideellen Schranken der Legislatur durch äußerliche Stützen zu befestigen, verdient immerhin die Beachtung der Staatsmänner. Auch ist die Gefahr, daß die richter-

---

[6]) Worte des Repräsentanten **Boudinot**.

liche Gewalt ihrerseits die gesetzgeberische usurpiren möchte, in der That gering; denn sicher erfordert es jederzeit großen und seltenen Muth der Richter, um im einzelnen Falle dem ausgesprochenen Willen der obersten Staatsmacht entgegenzutreten und das Recht der Verfassung gegen jene und gegen die Regierung zu schirmen. Würde es sich auch nur darum handeln, ein „Versehen" des Gesetzgebers zu verbessern, würde die gerichtliche Erklärung der Verfassungswidrigkeit eines Gesetzes keine andere Folge haben, als die, den Gesetzgeber zu nochmaliger Prüfung zu veranlassen: so könnte man ohne große Bedenken jener amerikanischen Auffassung zustimmen.

Wenn man aber in Erwägung zieht, daß der Gesetzgeber in der Regel von der Verfassungsmäßigkeit des Gesetzes überzeugt ist und dieselbe will, und daß dennoch sehr leicht sich verschiedene Meinungen darüber bilden, so daß, wenn sein Ausspruch Gegenstand des Streites werden kann, das Gericht vielleicht eine andere Ansicht darüber hat als der Gesetzgeber, wenn man bedenkt, daß in diesem Falle doch die höhere Autorität des Gesetzgebers zwar nicht im Princip, aber in der Praxis der niedriger gestellten der Gerichte weichen und der Repräsentant der gesammten Nation im Conflicte mit einem einzelnen Organe des Staatskörpers hinter dasselbe zurückstehen müßte, wenn man die Störung und den Zwiespalt, welche auf solche Weise in den einheitlichen Gang des Staatslebens gebracht wird, überlegt und sich erinnert, daß die Gerichte ihrer jetzigen Beschaffenheit nach vorzugsweise zur Erkenntniß privatrechtlicher Normen und Rechtsverhältnisse berufen und vorzugsweise geneigt sind, auf formell-logische Momente den Nachdruck zu legen, während es sich hier gerade häufig um die wichtigsten staatsrechtlichen Interessen und die allgemeine Wohlfahrt handelt, die zu erkennen und zu fördern Aufgabe des Gesetzgebers ist: so wird man dennoch dem europäischen System den Vorzug geben, obwohl dasselbe nicht vor allen Uebeln schützt und an der Unvollkommenheit der menschlichen Zustände auch seinen Antheil hat. Auch gegen ungerechte Urtheile der obersten Gerichte gibt es in der Regel keine äußeren Hülfsmittel. Der gesetzgebende Körper aber trägt in seiner Bildung die wichtigsten Garantien, daß er nicht seine Befugnisse in verfassungswidrigem Geiste ausübe.

3. Aehnlich verhält es sich mit der Beachtung der natürlichen Rechtsordnung überhaupt. Sie ist die Pflicht des Gesetzgebers, denn das Gesetz ist seinem Wesen nach der Ausdruck und die Offenbarung des natürlichen Rechtes und nicht ein willkürliches Product. Aber wenn er dieser Pflicht nicht eingedenk oder über ihre Ausdehnung und Anwendung im Irrthum ein Gesetz erläßt, welches mit der natürlichen Rechtsordnung im Widerspruche steht, so gibt es auch hier kein legales Staatsmittel,

um diesen Fehler zu verbessern, als die Befugniß des Gesetzgebers selbst, durch Revision des Gesetzes die Harmonie herzustellen. Den Gerichten darf wieder das Recht nicht zugestanden werden, die höhere Autorität des Gesetzgebers durch ihre eigene unwirksam zu machen. Auch das ungerechte Gesetz ist, so lange es in äußerer Kraft besteht, von den untergeordneten Organen des Staates als ein gültiges zu handhaben.

4. Ebenso ist es eine Verpflichtung des Gesetzgebers, die wohlerworbenen Rechte Dritter (jura quæsita) zu achten und nicht zu kränken.

Der Begriff der wohlerworbenen Rechte setzt voraus, daß dieselben bestimmten Personen, sei es einzelnen Menschen oder Genossenschaften und juristischen Personen, zu eigenem und selbständigem Rechte zustehen. In diese Rechtssphäre des Individuums darf der Gesetzgeber regelmäßig nicht eingreifen. Indessen muß hier unterschieden werden:

a) Erworbene rein politische Rechte. Diese kommen zwar auch bestimmten Personen zu, z. B. Hoheitsrechte den Fürsten, Thronfolgerechte ihren Agnaten, Gerichtsbarkeit den Gutsherren, Pairsrechte den Lords, Amtsrechte den Beamteten, aber sie kommen denselben nicht für sie allein, sondern als staatliche Rechte im Zusammenhang mit dem ganzen Staat und für diesen zu. Ihre ganze Existenz ist von der Staatsexistenz abhängig. Außerhalb des Staats haben sie keinen Sinn und keine Geltung, im Widerspruch mit dem Dasein und der Gesundheit des Staats keine innere Berechtigung. Es ändert nichts an diesem Grundverhältniß, daß solche Rechte zuweilen ähnlich wie Privatrechte erkauft worden sind. Im Mittelalter ist das häufig geschehen; aber im Mittelalter war ein Privat- und öffentliches Recht vielfältig auch sonst vermischt. In unserer Zeit müssen wir schärfer trennen und können dem öffentlichen Rechte, auch wo es früher in Privatwegen erworben worden ist, darum doch nicht mehr einen privatrechtlichen Charakter zugestehen. Daher hat aber hier der gesetzgebende Körper die Macht, auch solche Rechte aus Gründen der natürlichen Staatsordnung und in verfassungsmäßiger Form, sei es aufzuheben, sei es abzuändern: und wenn er auch hier Entschädigungen eintreten läßt, so mögen ihn dazu Gründe der Klugheit und billiger Schonung bestimmen, eine Verpflichtung dazu aber lastet nicht auf ihm[7]).

b) Nur wo mit öffentlichen Rechten der Art Vortheile und Genüsse verbunden sind, welche wesentlich dem Individuum als solchem zu

---

[7]) Für Deutschland ist in dieser Beziehung der Reichsdeputationshauptschluß vom 25. Febr. 1803 von Interesse.

gute kommen, z. B. ein mit der Würde verbundener Rang in der bürgerlichen Gesellschaft, Ansprüche der Prinzen auf Apanagen, der Bürger einer Stadt auf Benutzung von Kunst- oder Wohlthätigkeitsanstalten, das Recht einzelner Familien auf die Ausbeutung von Regalien, z. B. der Posten, wo somit das öffentliche Recht einen erheblichen Beisatz von individuellem und insofern im letzten Grunde von Privatrecht in sich hat, das erworbene Recht ein solches in engerem Sinne geworden ist, da wird, so weit dieser Beisatz reicht, die Befugniß des Gesetzgebers beschränkt durch die Pflicht desselben, diese individuelle Seite unverletzt zu erhalten, oder wenn im Conflicte mit der öffentlichen Wohlfahrt eine Veränderung und Aufhebung unvermeidlich wird, die zu Verlust kommende Person dafür zu entschädigen[8].

c) Am wichtigsten ist dieser Begriff auf dem Gebiete des Privatrechts. Die Privatrechte gehören ihrer Natur nach den Privatpersonen an und nicht dem Staate, den Individuen und nicht der Nation. Der Gesetzgeber, welcher die Nation darstellt, würde demnach in ein ihm fremdes Gebiet übergreifen, und fremde Rechte verletzen, wollte er den Privaten ihre erworbenen Rechte entziehen oder beeinträchtigen, Rechte, die zu schützen gerade eine Hauptaufgabe des Staates ist. Allerdings in so weit der einzelne mit seiner Rechtssphäre sich der Gesammtheit unterordnen muß, so daß diese bestehen und ihre Aufgabe erfüllen kann, so weit ist der Gesetzgeber berechtigt, auch die bestehenden Privatrechte zu beschränken; z. B. durch ein Baugesetz im Interesse der öffentlichen Sicherheit und des öffentlichen Anstandes die Baufreiheit zu beschränken, durch ein Gesetz die Nachbarverhältnisse zu reguliren, Gewerbsbeschränkungen aufzulegen. Aber je mehr eine Privatberechtigung den Charakter der Selbständigkeit und Besonderheit an sich trägt, desto weniger darf der Staat in dieselbe eingreifen; und wenn er durch die höheren Interessen der allgemeinen Wohlfahrt dazu genöthigt wird, so muß sich der Gesetzgeber stets daran erinnern, daß das Sonderrecht des Individuums wohl dem Rechte des gesammten Staates im Conflicte weichen muß, aber nur gegen volle Entschädigung des Individuums durch den Staat, der jenes Opfer fordert[9].

---

[8]) Vgl. auch Stahl, Staatslehre II. S. 475 ff. Für das mittelalterliche Recht sind die meisten öffentlichen Rechte als solche erworbene im engeren Sinne zu betrachten. In dem modernen Staate dagegen ist das Gebiet derselben sehr verkürzt worden.

[9]) Vgl. preußisches Landrecht Einleitung §. 74: „Privilegia, auch solche, die durch einen lästigen Vertrag erworben worden, kann der Staat, jedoch nur aus überwiegenden Gründen des gemeinen Wohls und nur gegen hinlängliche Entschädigung des Privilegirten, wieder aufheben.“ §. 75: „Die Ent-

Das Recht der Privatpersonen auf Entschädigung, insofern sie genöthigt werden, ihre erworbenen Rechte abzutreten oder aus Rücksichten der öffentlichen Wohlfahrt aufzugeben, versteht sich zunächst von selbst. Es gründet sich nicht erst auf die Bestimmung und Normirung, es ist nicht das Product des Gesetzes. Daher können die Privatpersonen auch in solchen Fällen den Schutz der Gerichte für dieses wie für ihr anderes Privatrecht anrufen. Nur wenn das Gesetz die Entschädigung ausdrücklich versagt oder ungenügend bestimmt, dann freilich wird der Richter auch in solchen Fällen dem ungerechten Gesetze nicht widerstehen dürfen [10]. Wenn in neuerer Zeit in einzelnen Staaten Zehntrechte und Rechte auf Grundzinse gegen unvollständige oder sogar ohne Entschädigung gesetzlich aufgehoben wurden, so waren das zwar ungerechte aber nicht ungültige Gesetze [11]. Wenn aber der Gesetzgeber z. B. die gewerblichen Realrechte einfach aufhöbe, und ungehemmte individuelle Gewerbefreiheit einführte, ohne sich über die Entschädigung jener auszusprechen, so würde nicht zu vermuthen sein, daß er ein Unrecht habe begehen und auch das natürliche Recht der Privaten auf Entschädigung zerstören wollen.

Die überwiegende Macht des Staates in außerordentlichen Collisionsfällen zwischen der öffentlichen Wohlfahrt und dem individuellen Recht durchzugreifen und dieses zu beugen, wird die „potestas eminens" die gesetzgeberische Ausnahmsgewalt des Staates genannt. Ein gewissenhafter Gebrauch derselben in ernster und dringender Gefahr des Staates kann zu dessen Rettung unentbehrlich sein, eine leichtsinnige

---

schädigung selbst kann nicht anders als durch Vertrag oder rechtliches Erkenntniß festgesetzt werden."

[10]) Eine Reihe neuerer Schriftsteller gestatten die Entschädigungsklage nur, wenn die Aufhebung des Privatrechtes durch einen Regierungsact, nicht auch wenn sie durch einen legislativen Act geschehen ist, außer wenn das Gesetz selbst die Entschädigung vorschreibe, z. B. Stahl, Staatslehre II. S. 469. Zöpfl, Staatsrecht §. 196. Beseler, D. Privatrecht I. S. 72. Faßt man den ganzen Satz, wie es im Texte geschehen ist, so ist nicht abzusehen, wie dadurch die natürliche Unterordnung des Richters unter den Gesetzgeber verkehrt, noch wie dem Gesetzgeber irgend Gewalt angethan würde. Vielmehr ist derselbe nur einfache Anerkennung des Privatrechtes, so weit der Gesetzgeber demselben nicht ausdrücklich den Staatsschutz entzogen hat.

[11]) Verfassung von Hannover von 1833. §. 37: „Ist die Verletzung (wohlerworbener Rechte) durch einen Staatsvertrag oder durch ein verfassungsmäßig erlassenes Gesetz bewirkt, so kann dieselbe nicht zum Gegenstand eines Rechtsanspruches gegen den Staat oder gegen Verwaltungsbehörden gemacht werden." Vgl. Klüber, Oeff. R. des D. Bundes. §. 551 u. 552.

und willkürliche Anwendung aber ist ein moralisches Verderben des Staates selbst.

5. Wenn sich das bestehende Recht auf einen Staatsvertrag mit andern Staaten gründet, so ist dasselbe gegen eine Verletzung von Seite der Landesgesetzgebung unter den Schutz des Völkerrechtes gestellt, und wird durch dieses die Macht des Gesetzgebers beschränkt. Der berechtigte Unterthan darf in einem solchen Falle, ohne die Treue und die Unterthanenpflicht zu verletzen, den fremden Staat der sein Recht garantirt, um völkerrechtliche Hülfe und Beistand anrufen, denn indem er das thut, beruft er sich auf ein Recht und macht von einem Rechtsmittel Gebrauch, welches der Staat, dem er angehört, selber durch den eingegangenen Staatsvertrag auf eine für ihn verbindliche Weise anerkannt hat. [12])

Ein Vertrag dagegen zwischen einzelnen Gliedern des Staates vermag diesen Schutz nicht zu gewähren.

Das nordamerikanische Staatsrecht kennt auch in den Fällen einen gerichtlichen Schutz gegen Rechtsverletzungen von Seite des Congresses, in welchen Staatsverträge, die von den Vereinigten Staaten eingegangen oder garantirt sind, zur Anwendung gelangen [13]).

6. In zusammengesetzten Staaten läßt sich eher dafür sorgen, daß die gesetzgebende Gewalt der Einzelstaaten auch durch die äußere Rechtsordnung in Schranken gehalten werde, indem die Bundes- oder Reichsverfassung höhere Organe für Aufrechthaltung des Rechts in dem ganzen Umfange des Bundes oder Reiches besitzt, welche insofern auch den obersten Gewalten der Einzelstaaten übergeordnet sind.

Eine derartige Bedeutung hatte das Reichskammergericht in der Verfassung des spätern deutschen Reiches. Der oberste Gerichtshof Nordamerika's hat, wie wir gesehen haben, hier eine ausgedehnte Competenz. Aber merkwürdig ist es, daß die Nordamerikaner, welche sonst die richterliche Gewalt selbst über Gebühr ausdehnen, sie in Fällen hemmen, wo dieselbe überall sonst waltet und praktisch völlig unentbehrlich ist, nämlich wo Rechtsansprüche von Privaten z. B. Gläubigern gegen die Vereinigten Staaten selbst oder gegen Einzelstaaten gestellt, somit Staaten eingeklagt werden. Ihre Verfassung von 1787 scheint freilich das Gegentheil zu bestimmen; aber die Theorie mancher

---

[12]) Beispiele der Art sind die Rechte der Standesherren in Deutschland und die Rechte des Hauses Taxis auf die Posten in Würtemberg.

[13]) Bundesverfassung III. 1. Story III. St. 38. §. 229.

Staatsmänner, welche meinten, daß souveräne Staaten keiner Klage unterworfen werden dürfen (schon die Römer haben den Staat, wenn er als Schuldner oder Gläubiger erscheint, der Souveränität entkleidet und als Fiscus den Privatpersonen gleich gestellt), und ein Amendement zu der Verfassung von 1795 führten diese durch keine wahren Rechtsgründe zu vertheidigende Beschränkung ein, welche die Staatsgläubiger lediglich auf den Rechtssinn ihres Schuldners verweist [14]). In der Schweiz hat die Bundesversammlung das Recht, im Interesse der Bundesverfassung und der Bundesgesetze wie zur Garantie der Kantonalverfassung auch gegen gesetzgeberische Uebergriffe der Kantone einzuschreiten oder solche staatsrechtliche Fragen dem Bundesgerichte zur Beurtheilung zu überweisen [15]).

Die Ausbildung des Völkerrechtes könnte in der Zukunft auch hier Rechtshülfe schaffen, und die allerdings fühlbaren Mängel verbessern, welche der schrankenlosen Gewalt des gesetzgebenden Körpers auf dem Fuße folgen.

7. Endlich ist noch der Satz zu erwähnen, daß die Gesetze keine rückwirkende Kraft haben noch haben dürfen.

Daß auch das Gesetz nicht das Unmögliche möglich und das Geschehene nicht ungeschehen machen, und daß dasselbe somit nicht in die Vergangenheit zurückgreifen und diese umgestalten könne, bedarf keiner Erörterung. Wenn in der Rechtssprache von einer rückwirkenden Kraft der Gesetze die Rede ist, und diese nicht zugelassen wird, so hat das den Sinn, daß Handlungen oder Rechtsgeschäfte, welche in eine frühere Zeit fallen aber später zur Beurtheilung kommen, in der Regel nicht nach einem inzwischen und nach ihrer Vollendung entstandenen Gesetze zu bemessen seien, und das spätere Gesetz in der Regel auch die bereits erworbenen Rechte nicht betreffe [16]).

Jener Satz enthält demnach zunächst eine Regel der Gesetzesauslegung, welche allerdings sich an eine natürliche Beschränkung der Gesetzgebung anschließt. Ausnahmen kommen vor, wenn entweder

---

[14]) Story a. a. O. §. 235. 237. Schubert, Verfassungsurkunden I. S. 321.

[15]) Bundesverf. §. 74. u. 105. 106.

[16]) c. 7. C. (*Theodosius et Valentinianus*) de Legibus: „Leges et constitutiones futuris certum est dare formam negotiis, non ad facta praeterita revocari, nisi nominatim et de praeterito tempore et adhuc pendentibus negotiis cautum sit.“ *Code Civil* §. 2: „La loi ne dispose que pour l'avenir; elle n'a point d'effet rétroactif.“ Oesterreich. Ges. §. 5: „Gesetze wirken nicht zurück; sie haben daher auf vorhergegangene Handlungen und auf vorher erworbene Rechte keinen Einfluß.“ Preußisches Landrecht Einl. §. 14 ff. Bayer. Landr. I. 1. §. 8.

das Gesetz selbst aus der ihm angewiesenen Bahn heraustritt, und bereits begründete Rechtsverhältnisse ausdrücklich abändert, oder wenn durch Anwendung des Gesetzes auf die Beurtheilung früherer Handlungen oder Rechtsgeschäfte keine wohlerworbenen Rechte gekränkt, vielmehr die Anwendung zu Gunsten des Handelnden oder im Interesse des Rechtsgeschäftes ausfällt, z. B. bei Strafgesetzen, welche für einzelne Verbrechen mildere Strafen anordnen, oder bei Gesetzen, welche einzelne früher für strafbar erklärte Handlungen erlauben, oder bei solchen, welche geringere Erfordernisse für die Gültigkeit gewisser Rechtsgeschäfte, z. B. leichtere Formen des Testamentes, einführen. Hier hilft, wie die Römer das nennen, eine wohlwollende Auslegung (benigna interpretatio) über die logische Strenge des Princips hinüber.

Sechstes Buch.

Die Souveränität und das Staatsoberhaupt.

Erstes Capitel.

Der Begriff der Souveränität.

Der Name und der Begriff der Souveränität ist zunächst romanischen Ursprungs. Souveränität (supremitas in dem Latein des Mittelalters) bedeutet oberste Staatsgewalt, höchste Staatsmacht (suprema potestas), und Souverän wird genannt, wem dieselbe zu eigenem Rechte zusteht.

Sehr oft hat man die Souveränität als eine absolute, innerlich unbegränzte und äußerlich unabhängige Macht erklärt: eine Auffassung, in welcher Ludwig XIV. von Frankreich mit dem französischen Convente von 1793 übereinstimmte. Beide sagten von sich: wir sind der Staat und der Staat ist allmächtig.[1] Beide mit Unrecht. Der moderne Repräsentativstaat weiß nichts von einer absoluten Staatsgewalt, erkennt aber den Begriff der Souveränität an, und eine absolute Unabhängigkeit gibt es überall nicht auf Erden. Weder die politische Freiheit noch das Recht der übrigen Organe und Bestandtheile des Staats vertragen sich mit einer solchen schrankenlosen Souveränität, und wo immer Menschen versucht haben dieselbe zu üben, da hat auch die Geschichte solche Anmaßung verurtheilt. Selbst dem Staate als einem Ganzen kommt solche Allmacht nicht zu; denn auch er ist nach außen durch das Recht der übrigen Staaten und nach innen durch die

---

[1]) *Thiers*, histoire de la Révol. franç. II. p. 200 von der Ansicht der Jacobiner: „Die Nation kann nie auf ihre Befugniß verzichten: Alles zu thun und Alles zu wollen zu jeder Zeit; diese Befugniß begründet ihre Allmacht (sa toute-puissance), und diese ist unveräußerlich. Die Nation hat sich daher Ludwig XIV. nicht verpflichten können."

eigene Natur und durch das Recht seiner Glieder und der Individuen in ihm beschränkt. [2])

Dagegen sind nothwendige Erfordernisse und Eigenschaften der Souveränität:

1) Vorerst daß die Fülle staatlicher Hoheit und Macht in ihr concentrirt sei. Zwar hat man früher wohl auch von „souveränen Gerichtshöfen" (cours souveraines) gesprochen, von denen es keine Berufung mehr gab an eine höhere Instanz. Aber dieser Sprachgebrauch, welcher auf ein einzelnes Merkmal der Souveränität einen einseitigen Nachdruck legt, ist nicht zu billigen. Würde jeder Beamtung im Staate, insofern es von ihr keine Berufung an eine vorgesetzte Behörde gibt, Souveränität zugeschrieben, so würde damit dieser Begriff seiner intensiven Kraft beraubt und in eine Menge unzusammenhängender Souveränitätstheile zersplittert.

2) Ferner ist die souveräne Macht ihrer Natur nach die oberste im Staate. Es kann somit keine andere staatliche Gewalt in dem Staatsorganismus ihr übergeordnet sein. Die französischen Seigneurs des Mittelalters hörten auf „Souveräne" zu sein, als sie in den wesentlichen Beziehungen staatlicher Selbständigkeit und Hoheit dem Könige, ihrem Lehensherrn, sich wieder unterordnen mußten. Die deutschen Kurfürsten konnten seit dem XIV. Jahrhundert Souveränität in ihren Ländern behaupten, weil sie in Wahrheit die oberste Staatsmacht in denselben zu eigenem Rechte besaßen. [3])

3) Da der Staat ein organischer Körper ist, so ist Einheit der Souveränetät ein Erforderniß seiner Wohlfahrt. [4]) Die Spaltung der Souveränität führt in ihrer Consequenz zur Lähmung oder Auflösung des Staats, und ist daher mit der Gesundheit des Staates nicht verträglich.

---

[2]) Hannoverische Erklärung von 1814 bei Hormayr Lebensbilder I. S. 111: „In dem Begriffe der Souveränitätsrechte liegt keine Idee der Despotie. Der König von Großbritannien ist unläugbar ebenso souverän als jeder andere Fürst in Europa, und die Freiheiten seines Volks befestigen seinen Thron, anstatt ihn zu untergraben."

[3]) Die französische Bezeichnung der Landeshoheit der deutschen Reichsfürsten und Reichsstädte in dem Entwurfe des westphälischen Friedens: „que tous les princes et Estats seront maintenus dans tous les autres droits de *souveraineté*, qui leur apartiennent" war damals für Deutschland neu, und die Absicht weiterer Lockerung des Reichsverbandes in dem Worte sichtlich dargelegt; aber dem Wesen nach hatten schon lange vorher die meisten deutschen Länder in der That wenn auch nur eine relative Souveränität erlangt.

[4]) Imman. Herrm. Fichte, Beiträge zur Staatslehre 1848, geht aber zu weit, wenn er die Souveränität geradezu als „Einheit der Regierung" erklärt. Die Machtfülle und Hoheit ist immerhin der wesentliche Inhalt der Souveränität.

Anmerkung. Rousseau, dessen Lehre von der französischen Revolution in die That übersetzt wurde, gründete die Souveränität auf den „allgemeinen Willen" (la volonté générale) und substituirte so irrthümlich der suprema *potestas* die suprema *voluntas*. Aus diesem Grunde erklärt er, im Widerspruch mit der Geschichte, die Souveränität für unveräußerlich, denn „wohl lasse sich die Macht, nicht aber der Wille übertragen." Contr. soc. II. 1. Dieser erste Grundirrthum, welcher das Recht als Willkür faßt und in demselben nur das Product des Willens, nicht auch dessen Schranke erkennt, welcher von dem „Sollen" nichts weiß, war ungemein fruchtbar an neuen Irrthümern. Der Wille ist eine Entfaltung und Aeußerung des menschlichen Geistes und Gemüthes, nicht aber wie die Souveränität eine Rechtsinstitution des Staates. Der Wille kann wohl die Ausübung des Rechtes beseelen, auch wohl Veränderungen in der Rechtsordnung hervorbringen, aber er ist für sich kein Recht.

Zweites Capitel.

Nationalsouveränität und Regentensouveränität.

Wem kommt die Souveränität zu? Die Parteien sind geneigt auf diese Frage in ganz verschiedenem Sinne zu antworten, und auch die Wissenschaft hat mancherlei Schwierigkeiten und Vorurtheile aus dem Wege zu räumen und zu überwinden, bis es ihr gelingt, zu einer einfachen und wahren Lösung hindurch zu dringen.

1. Eine in unsern Tagen mächtige Partei antwortet: dem Volke, und erhebt so das Panier der sogenannten Volkssouveränität.

Unter Volk aber versteht diese Meinung nicht die gesammte staatlich geordnete Nation in Haupt und Gliedern, Regierung und Regierten, sondern, indem sie dem Begriffe nach vorerst den Staat in lauter einzelne Individuen auflöst, die Masse oder die Mehrheit dieser Individuen. Indem sie aber dieser die Souveränität zuschreibt, und nicht ohne das geheime Bestreben, gerade den Regenten von dem Antheil an dieser Souveränität auszuschließen oder wenigstens seinen Antheil auf das dem niedrigsten Staatsbürger zukommende Maß herabzusetzen, verwickelt sie sich in die Abenteuerlichkeit, daß sie die oberste staatliche Macht den in dem politischen Organismus untergeordneten Volksclassen, denn diese sind die Mehrheit, zuschreibt, und so die politisch nicht ausgezeichneten Classen über die hervorragenden, die Regierten über die Regierenden stellt. Sie weist so den Füßen die Stellung des Kopfes und diesem den Platz der Füße an, und kehrt die natürlichen Verhältnisse völlig um.

Diese Meinung kann nur in der absoluten und unmittelbaren Demokratie einen Sinn haben, weil diese keine höher berechtigten Classen

und Individuen kennt, sondern in ihr die Menge selbst in Person die oberste Macht hat und ausübt. In der repräsentativen Demokratie wird sie schon zu einer unwahren Fiction, denn die oberste staatliche Macht ist in ihr wenigstens in der Regel bei dem auserwählten Repräsentativkörper und nicht bei der Mehrheit der Bürger. Mit allen andern Staatsformen aber ist sie durchaus unvereinbar.

Dennoch behaupten gewöhnlich ihre Vertheidiger die Allgemeingültigkeit derselben. Das aber ist gerade das Gefährliche dieser Theorie, daß ihre Anerkennung den vollständigen Umsturz aller andern Staatsformen, mit einziger Ausnahme der unmittelbaren Demokratie, und die Umwandlung jener in diese im Princip voraussetzt und, soviel an ihr liegt, thatsächlich herbeizuführen versucht.

Dieselbe ist daher wohl schon von ganz entgegengesetzten Parteien [1]) verfochten worden, aber immer nur von solchen, wenn anders mit Bewußtsein, welche mit der bestehenden Staatsordnung oder Staatsregierung unzufrieden dieselbe zu untergraben und zu stürzen strebten. In der Hand der französischen Revolution war dieselbe daher auch eine furchtbare Waffe der Zerstörung. Schon die Nationalversammlung in ihrer Kriegserklärung vom 20 April 1792 verkündete die Rousseau'sche Theorie officiell: „Ohne Zweifel hat die französische Nation laut erklärt, daß die Souveränität nur dem Volke zugehört, welches in der Ausübung seines höchsten Willens durch die Rechte der folgenden Geschlechter beschränkt, keine unwiderruf-

---

[1]) Wir erinnern hier voraus an die Theorie des Jesuitengenerals Lainez und der Jesuiten Bellarmin und Mariana, welche, in der Absicht die Oberherrlichkeit der Kirche über den Staat zu begründen, und auch die Könige dem Papste, der allein von Gott seine Gewalt empfange, nicht wie jene von der Menge des Volkes, zu unterwerfen, die Volkssouveränität in Schutz nahmen. Vergl. darüber L. Ranke's histor. polit. Zeitschr. II. S. 606 ff. Einflußreicher aber war in neuerer Zeit die Ausführung dieser Lehre durch Rousseau. Er nennt das aus allen Einzelnen gebildete Volk den Souverän. Nach ihm ist jedes Individuum zugleich ein Theilhaber der Souveränität und hinwieder ein Unterthan des Souveräns, und da er die Souveränität für den allgemeinen Willen und diesen für unveräußerlich erklärt, so kommt er consequent zu dem Satze, daß die Mehrheit jederzeit berechtigt sei, der bestehenden Obrigkeit den Gehorsam aufzukündigen, diese zu entsetzen und die Verfassung beliebig zu ändern. Indem sie das thut, übt sie nach Rousseau nur „Acte ihrer Souveränität" aus, und vor der leibhaften Manifestation eines so geäußerten Volkswillens verschwindet auch die abgeleitete Autorität der Stellvertretung des Volks in den Nationalversammlungen in Nichts. Das Volk aber kann sich selber nicht binden weder durch Verfassung noch durch Gesetze, denn diese sind nur Aeußerungen seines Willens, die so lange gelten als dieser Wille selbst sie aufrecht erhalten will.

liche Macht übertragen kann; sie hat offen anerkannt, daß kein Herkommen, kein gesetzlicher Ausspruch, keine Willenserklärung, kein Vertrag eine Gesellschaft von Menschen einer Autorität unterwerfen kann, so daß sie nicht mehr das Recht hätte, dieselbe zurückzunehmen. Jede Nation hat allein die Macht, sich ihre Gesetze zu geben, und das unveräußerliche Recht, dieselben zu ändern. Dieses Recht gebührt entweder gar keiner oder allen mit vollem Fuge." Der nachherige Convent enthüllte die weitern Consequenzen dieses Princips nach der Zerstörung des Königthums.

Aber auch in unsern Tagen haben wir wieder die thatsächliche Verkündigung des nämlichen Grundsatzes auf dem Stadthause zu Paris erlebt. Durch einen solchen souveränen Act der aufgeregten Pariser Bevölkerung wurde im Februar 1848 die constitutionelle Monarchie abgeschafft, die Republik proclamirt und die Dictatur eines improvisirten Regierungsausschusses eingesetzt. In einer von Lamartine selber redigirten officiellen Kundmachung heißt es wörtlich: „Jeder Franzose, der das Mannesalter erreicht hat, ist Staatsbürger, jeder Bürger ist Wähler. Jeder Wähler ist Souverän. Das Recht ist gleich und es ist ein absolutes für Alle. Es kann kein Bürger zum andern sagen: Du bist in höherem Maße Souverän als ich. Erwäget Eure Macht, bereitet Euch dieselbe auszuüben und seyd würdig, in den Besitz Eurer Herrschaft einzutreten." [2])

2) Zwar wohlgemeint aber unbefriedigend sind die Versuche einzelner französischer Staatsmänner, dem verderblichen Begriffe jener Volkssouveränität, welcher alles Staatsrecht auflöst, um die Staatshoheit zu begründen, den einer Souveränität bald der Vernunft bald der Gerechtigkeit entgegenzusetzen. [3]) Durch Hinweisung auf jene oder diese gedachte man dem

---

[2]) *Lamartine*, histoire de la révolution de 1848. II. p. 149.

[3]) Z. B. Royer-Collard in der Rede vom 27 Mai 1820: „Es gibt zwei Elemente in der Gesellschaft: das eine ein materielles, d. h. das Individuum, seine Kraft und sein Wille (ist denn das Individuum, seine Kraft und sein Wille materiell? Und ist nicht auch hier wieder der alte Irrthum wahrnehmbar, daß vom Individuum aus das Staatsrecht bestimmt werde?); das andere ein moralisches, d. h. das Recht, welches aus den berechtigten Verhältnissen hervorgeht. Wollen Sie die Gesellschaft aus dem materiellen Elemente ableiten? Die Mehrheit der Individuen, die Mehrheit der Willen soll der Souverän sein. Das ist die Volkssouveränität. Wenn mit Willen oder gegen ihren Willen diese blinde und gewaltsame Souveränität in die Hand eines Einzelnen oder einer Classe übergeht, ohne ihren Charakter zu ändern, so wird sie zwar zu einer weiseren und gemäßigteren Macht, aber sie bleibt immerhin rohe Kraft. Das ist die Wurzel der absoluten Macht und der Privilegien. Wollen Sie im Gegentheil die Gesellschaft auf das moralische Element, d. h. das Recht begründen? Dann ist die Gerechtigkeit der Souverän, weil die Gerechtigkeit die Regel des Rechts ist. Die freien Verfassungen haben den Zweck, die rohe Kraft zu entthronen und die Gerechtigkeit zur Herrschaft zu erheben."

Mißbrauche zu begegnen, welchen das Volk von der Souveränität machen möchte. Allein diese Vorstellung übersieht, daß das Recht nur der Person, das staatliche Hoheitsrecht nur einer staatlichen Persönlichkeit zukommen und von dieser nach Grundsätzen der Vernunft und Gerechtigkeit ausgeübt werden kann. Dem Irrthum, der in der absoluten Demokratie die alleinige Grundform des Staates erkennt, tritt hier der Irrthum der Ideokratie entgegen, in der wohlgemeinten Absicht, die Volksmehrheit durch die Herrschaft der Idee zu leiten. Aber es bleibt dieser Widerspruch erfolglos, weil die Macht der Persönlichkeit stärker ist als die Fiction.

3) Ganz verschieden ist die Lehre, daß dem Staate selbst als Person, oder der staatlich geordneten Nation die oberste Staatsmacht, die Souveränität zukomme. Nach ihr gibt es keine Souveränität, welche vor der Entstehung des Staates schon da wäre, sondern wie alle staatlichen Rechte setzt auch sie die Existenz des Staates voraus. Nach dieser Meinung gebührt die höchste Macht im Staate voraus dem Ganzen, d. h. dem Staate selbst: und unter Nation versteht sie nicht eine atomistische Masse von Individuen, sondern die gegliederte und geordnete Gesammtheit, in welcher das Haupt die Stellung des Hauptes hat und die übrigen Glieder je nach ihrer staatlichen Bedeutung im Organismus vertreten sind. Das ist die Nationalsouveränität im eigentlichen Sinne. [4])

In diesem Sinne hat jeder Staat im Verhältniß zu andern fremden Staaten auf Achtung seiner Souveränität Anspruch. Er gilt diesen gegenüber nicht als eine untergeordnete, sondern als eine selbständige Staatsmacht. Aber eben so kommt nach innen dem Staate die oberste und souveräne Macht zu; denn offenbar steht das Ganze über seinen Theilen. So pflegen auch die Engländer ihrem Parlamente, an dessen Spitze der König steht, und welches die gesammte Nation darstellt, Souveränität zuzuschreiben. [5])

---

[4]) Stüve, Sendschreiben von 1848: „Den Satz, daß dem Volke, der Nation, Souveränität zustehen müsse, wird Niemand bestreiten, sobald man die wahre Gesammtheit der Nation in ihrer verfassungsmäßigen Gestaltung, also Fürst und Volk, als das Subject der Souveränität betrachtet. Macht man aber den Anspruch, daß nicht das Ganze einer solchen festgegliederten Ordnung, sondern irgend ein einzelner Theil, sei es der Fürst, der da ruft: Ich bin der Staat, oder das Parlament, welches den König entfernt oder wohl gar die bloße Menge der Individuen im Lande das Volk ausmachen, so ist der Begriff in sich unwahr und jede Folgerung aus dem Unwahren führt zum Verderben." *Sismondi*, Études I. p. 88 unterscheidet ebenso scharf zwischen der „souveraineté du peuple", die er verwirft, und der „souveraineté de la nation", die er anerkennt.

[5]) Dieser Gedanke ist bereits in einer Rede des Königs Heinrich VIII von England im Parlament ausgesprochen: „Gleicherweise vernehmen wir von den Richtern, daß unsere königliche Würde nie erhabener steht, als während

Auf dieser Idee beruht denn auch die Stellung des gesetzgebenden Körpers, dessen Normen für alle Theile des Staates maßgebend und ordnend sind, und der berechtigt ist, auch das höchste Recht seines Hauptes — freilich nicht ohne dessen Mitwirkung — zu bestimmen und auch umzugestalten.

4) Außer dieser dem ganzen Staats- oder Nationalkörper selbst inwohnenden Souveränität gibt es aber noch innerhalb des Staates eine Souveränität des obersten Gliedes, des Hauptes, die Regenten- oder, da sie in der Monarchie am klarsten hervortritt, die Fürstensouveränität. Im Verhältniß zu allen andern einzelnen Gliedern des Staatsorganismus und den einzelnen Staatsbürgern kommt dem Oberhaupte der Nation wieder die oberste Macht und Stellung zu. So wird auch in dem englischen Staatsrecht der König in besonderm Sinne der Souverän genannt, und so in jedem monarchischen Staate dem Monarchen als solchem hinwieder Souveränität beigelegt.

Zwischen jener Nationalsouveränität und dieser Fürstensouveränität ist kein Widerspruch. Die Souveränität wird nicht gespalten, und die eine Hälfte der Nation, die andere dem Fürsten zugetheilt. Das Verhältniß derselben ist nicht das zweier eifersüchtigen Mächte, die sich um die Herrschaft streiten. In beiden ist Einheit und Fülle der Macht; aber es versteht sich von selbst, daß hinwieder das Ganze, in welchem das Haupt selbst seiner obersten Stellung im Körper gemäß inbegriffen ist, auch dem Haupte für sich allein übergeordnet ist. Die ganze Nation gibt das Gesetz, aber innerhalb dessen Schranken bewegt sich das Haupt mit voller Freiheit in der Ausübung der ihm zugehörigen obersten Macht. Die Nationalsouveränität ist vorzüglich die des Gesetzes, die Fürstensouveränität die der Regierung. Wo jene ruht, da ist diese wirksam. Ein wirklicher Conflict ist nicht leicht, im Princip überall nicht möglich, denn er würde den Conflict des Oberhauptes für sich allein mit dem Oberhaupte in Verbindung mit den übrigen Gliedern des Staates, also einen Conflict der nämlichen Person mit sich selber voraussetzen.

Während somit zwischen der Volkssouveränität und der Fürstensouveränität kein wahrer Friede denkbar ist, sondern nothwendig die eine die andere unterwerfen und aufheben muß, so ist dagegen zwischen der Nationalsouveränität und der Fürstensouveränität die nämliche Harmonie wie zwischen dem ganzen Menschen und seinem Kopf.

---

der Parlamentsversammlungen, wo wir als Haupt und ihr als Glieder dermaßen zu einem politischen Körper verbunden und vereinigt sind, daß unserer eigenen Person und dem gesammten Parlament für geschehen und angethan gilt, was auch nur dem geringsten Mitgliede des Hauses widerfährt." John Russell, Gesch. der englischen Verfassung x. 3.

Anmerkung. Zuweilen versteht man unter der Volkssouveränität nicht die oberste Macht der Volksmehrheit, sondern nur den Gedanken, daß eine Staatsform oder Regierungsweise, welche mit der Existenz und Wohlfahrt der Mehrheit des Volkes unverträglich sei, auch unhaltbar sei, oder daß die Staatsform und Regierung für das Volk da sei. Dieser Gedanke ist nicht zu bestreiten, aber er ist in jener Bezeichnung durchaus falsch ausgedrückt. Will man ferner den Satz, daß alle Staatsgewalt ursprünglich von dem Willen der Volksmehrheit abgeleitet sei, die Volkssouveränität heißen, so ist zwar zuzugeben, daß viele Staatsverfassungen, wie insbesondere die demokratischen, aber auch einzelne Monarchien, z. B. das römische Kaiserthum, nach der Lehre des römischen Staatsrechts auf einem Willensact der Volksmehrheit beruhen. In dieser Weise erkären mehrere schweizerische Verfassungen, nicht daß das Volk souverän sei, wohl aber, daß „die Souveränität auf der Gesammtheit des Volkes beruhe und von dem großen Rathe ausgeübt werde." Z. B. Zürcher Verfassung von 1831. §. 1. Aber auch dieser Satz hat keineswegs für alle Staaten Geltung, und der Ausdruck Souveränität, der ein fortdauerndes Recht bedeutet, kann nur uneigentlich auf solche geschichtliche Vorgänge angewendet werden. Durchaus verwerflich endlich und selbst mit dem demokratischen Staatsrecht unvereinbar ist der Sinn, der oft schon praktisch dem Worte Volkssouveränität beigelegt wurde, daß das Volk im Gegensatze zur Regierung oder gar jede gereizte und mächtige Volksmasse berechtigt sei, die Regierung nach Willkür zu verjagen und die Verfassung zu brechen.

Drittes Capitel.

1. Inhalt der Nationalsouveränität.

1. Die staatlich geordnete Nation hat vorerst ein Recht auf Anerkennung und Achtung ihrer Würde und Hoheit, oder wie die Römer sie genannt haben, ihrer Majestät.[1]) Jede schwere Verletzung der Ehre, Macht und selbst der Ordnung des römischen Staates galt daher den Römern als ein crimen majestatis.

2. Die Unabhängigkeit des Staates von fremden Staaten ist ferner eine nothwendige Eigenschaft und Wirkung seiner Souveränität. Wenn ein Staat genöthigt wird die staatliche Ueberordnung eines andern Staates anzuerkennen, so verliert er seine Souveränität.[2])

---

[1]) *Cicero* de Oratore II. 39: „majestas est amplitudo ac dignitas civitatis. Is eam minuit, qui exercitum hostibus populi Romani tradidit." Partit. orat. c. 30 — „minuit is, qui per vim multitudinis rem ad seditionem vocavit." *Auctor* ad Herennium II. 12 —: „minuit qui ea tollit ex quibus civitatis amplitudo constat — qui amplitudinem civitatis detrimento adficit." Vg. *Heineccii* Antiquit. rom. IV. 18. 3. 46.

[2]) Die Römer waren daher gewohnt in ihre Friedensschlüsse mit unterworfenen Staaten die Formel aufzunehmen: „imperium majestatemque populi Romani conservato sine dolo malo." *Cicero* pro Balbo. 16. *Livius* 38, 11.

Indessen zerstört nicht jede Unterordnung eines Staates die Souveränität desselben, da die Unabhängigkeit, welche mit derselben verbunden wird, nicht eine absolute ist. In zusammengesetzten Staaten, Staatenbünden, Bundesstaaten und Staatenreichen haben die Einzelstaaten, obwohl sie in gewissen Beziehungen dem Ganzen untergeordnet sind, dennoch als Staaten auch Souveränität, nur ist diese Souveränität eine beschränkte. So spricht man in der Schweiz von der Kantonalsouveränität im Gegensatze zu der Bundessouveränität. Aehnlich ist in Nordamerika und im deutschen Bunde zwischen der Souveränität der Einzelstaaten und der des Bundeskörpers zu unterscheiden. Es gibt somit eine beschränkte und eine volle Souveränität.

3. Im Innern äußert sich die Souveränität vorerst in dem Rechte der Nation, die Formen ihres staatlichen Daseins selbständig zu bestimmen, nöthigenfalls zu ändern. Man nennt diese Befugniß auch wohl die constituirende Gewalt der Nation.[3]) Was einem Theile der Nation der bloßen Volksmehrheit ohne die Regierung nicht zugestanden werden kann, gebührt dagegen unzweifelhaft der gesammten Nation in ihrer staatlichen Ordnung. Der einzelne Unterthan darf sich den Anordnungen der Nation nicht widersetzen, selbst wenn seine politischen Rechte durch dieselben verletzt würden; denn der obersten Staatsmacht muß das Individuum sich auf dem Gebiete des öffentlichen Rechtes unterordnen, soll der Staat seine Einheit, Zusammenhang und Ordnung bewahren.

Allerdings ist es für die sittliche Beurtheilung nicht gleichgültig, ob die Aenderung auf dem Wege der Reform oder der Revolution vollzogen werde. Die Reform setzt voraus: 1) daß die Aenderung durch den nach der Verfassung befugten Organismus, in den Repräsentativverfassungen somit durch den Staatskörper, welcher die gesammte Nation darstellt, eingeführt werde, d. h. auch formell rechtmäßig sei; 2) daß auch bei der Umgestaltung des Rechts die Gerechtigkeit gewahrt, somit das abzuändernde und aufzuhebende Recht nur insoweit als es wirklich veraltet und unpassend geworden ist, beseitigt, das neue nur insofern es

---

[3]) Washington Abschiedsrede von 1769: „Die Grundlage unsers politischen Systemes ist das anerkannte Recht des Volkes, seine Verfassung zu constituiren und zu ändern. Aber bis daß dieselbe umgewandelt oder abgeändert ist durch einen offenbaren Act des Nationalwillens, muß die Verfassung von jedem Bürger verbindlich und heilig geachtet werden. Das Recht und die Macht des Volkes eine Verfassung einzuführen, schließt die Idee in sich, daß jeder Einzelne sich derjenigen unterwerfen muß, die eingeführt ist. Jede Opposition gegen die Ausführung der Gesetze, jede Verbindung die darauf ausgeht, die Thätigkeit der bestehenden Regierung zu behindern oder aufzuhalten, ist in directem Widerspruch mit dem aufgestellten Princip."

reif und in den neuen Lebensverhältnissen begründet erscheint, hervorgebracht werde.

Wird entweder die Form der Verfassung mißachtet, oder in dem Inhalte der Aenderung das Princip der Gerechtigkeit verletzt, so ist ein solcher Act nicht mehr Reform, sondern Revolution. Muß das Staatsrecht der Nation das Recht der Reform vindiciren, so kann es sich zwar vor der Macht der Revolution beugen, auch dieselbe als ein Ereigniß der entfesselten Naturgewalt betrachten, unter Umständen als einen Act der Noth begreifen, und in seltenen Ausnahmsfällen, wo das höchste Staatsprincip: Salus populi suprema lex esto ohne sie zu Grunde ginge, sogar zu rechtfertigen wagen. Aber es ist doch diesen gewaltigen vulcanischen Eruptionen gegenüber an die Gränze seiner eigenen Geltung gelangt, und außer Stande auch die Revolution in den Bereich seiner Normen und Gesetze zu ziehen. Von einem Rechte zur Revolution kann daher im Staatsrechte höchstens in dem Sinne gesprochen werden, wie im Strafrechte von einem Rechte der Nothwehr. „Die Noth kennt kein Gebot.“

Die Revolution setzt jederzeit einen kranken Zustand des Staatskörpers voraus, und ist selbst der Ausbruch einer schweren Fieberkrisis, welche vielleicht zur Genesung, häufiger zur Abschwächung, nicht selten zum Tode führt.[4]) Wenn ein ganzes Volk in der Revolution den Weg der Gewalt

[4]) Martin Luther in den Tischreden: „Obrigkeit ändern und Obrigkeit beßern sind zwei Ding, so weit auseinander als Himmel und Erde; ändern mag leichtlich geschehen, beßern ist mißlich und fährlich. Warum? Es steht nicht in unserem Willen oder Vermögen, sondern allein in Gottes Willen und Hand. Der tolle Pöbel aber fragt nicht viel, wie es beßer werde, sondern daß es nur anders werde; wenn's denn ärger wird, so will er abermal ein anders haben. So kriegt er denn Hummeln für Fliegen und zuletzt Hornissen für Hummeln. Es ist ein verzweifelt Ding um einen tollen Pöbel, welchen niemand sowohl regieren kann als die Tyrannen; die sind der Knüttel dem Hunde an den Hals gebunden.“ *Napoléon* Mémor. de St. Helène: „Eine Revolution ist eines der größten Uebel, womit der Himmel die Erde heimsuchen kann. Sie ist eine Geißel für die Generation, welche sie vollzieht: alle Vortheile, welche sie verschafft, können der Verwirrung nicht die Wage halten, womit sie das Leben ihrer Urheber erfüllt. Sie bereichert die Armen, ohne dieselben zu befriedigen, sie macht die Reichen arm, und diese können das nicht vergessen. Sie kehrt Alles um; in ihren ersten Zeiten macht sie Alle unglücklich, Niemanden glücklich. Das wahre gesellschaftliche Glück, man muß es bekennen, liegt in der friedlichen Ausübung, in der Harmonie der Lebensgenüsse eines Jeden. In den regelmäßigen und ruhigen Zeiten hat Jedermann sein Glück; der Schuster in seiner Werkstätte ist nicht minder glücklich als ich auf dem Throne; der einfache Officier genießt so wohl wie sein General. Auch die begründetsten Revolutionen zerstören Alles in einem Augenblicke und geben erst in der Zukunft Ersatz. Die unsrige schien aus einem unwiderstehlichen Geschicke hervorzugehen; sie

betritt, und die losgebundenen Naturkräfte in regelloser Leidenschaft hervorbrechen, so ist es unendlich schwer, auch da noch Maß zu halten und nur die nothwendige Aenderung durchzuführen. Wir finden eine solche Haltung und Mäßigung der Nation inmitten der Revolutionskrisis nur bei wenigen charakterstarken Völkern, welche zugleich ein sehr energisches Rechtsgefühl, eine lebendige Ehrfurcht vor der göttlichen Weltleitung, und einen offenen Sinn für geordnete politische Freiheit besitzen: voraus bei den Römern in den ersten Jahrhunderten der Republik, aber auch bei den Engländern in ihrer Revolution von 1689, der conservativsten vielleicht in Form und Inhalt, welche der Geschichte bekannt ist. Wie unendlich verschieden von ihr sind die zahlreichen Ausbrüche und Wandlungen der französischen Revolution seit 1789[5]) und die zahlreichen Revolutionen der Continentalvölker, welche die Vorbilder der Franzosen zu copiren versuchten?

---

war eine moralische Eruption, so unvermeidlich wie die physischen Eruptionen, ein wahrer Vulcan. Wenn die physischen Ansammlungen für diesen vollständig geworden sind, so bricht er aus. Die moralischen Ansammlungen, die eine Revolution hervorbringen, waren bei uns vollständig; da ist sie ausgebrochen."

[5]) Vergleiche die Betrachtungen von Guizot über die Frage: pourquoi la révolution d'Angleterre a-t-elle réussi? 1849. Thiers, histoire de la Rév. franç. II. 223: „Man muß die Revolutionen der Völker, welche lange Zeit unterdrückt waren, unterscheiden von denen, welche bei freien Völkern sich ereignen, d. h. bei solchen, die im Besitz eines gewissen politischen Lebens sind. Zu Rom, zu Athen (?) und anderwärts sieht man die Völker und ihre Führer sich über des Mehr oder Weniger der öffentlichen Autorität streiten. Bei den modernen, ihrer Freiheit völlig beraubten (?) Völkern ist der Gang ein anderer. Völlig geknechtet schlafen sie lange Zeit. Das Erwachen beginnt vorerst in den aufgeklärtesten Classen, die sich erheben und einen Theil der Macht wieder an sich bringen. Das Erwachen schreitet fort, der Ehrgeiz aber auch, bis auch die untersten Classen ergriffen werden. So gelangt zuletzt die ganze Masse in Bewegung. Bald aber, befriedigt mit dem Errungenen, wollen die gebildeten Classen stille halten, aber sie können es nicht mehr, sie werden unaufhaltsam fortgestoßen von denen, welche ihnen folgen. Immer sind die, welche still halten, und wären sie die vorletzten, für die letzten eine Aristokratie, und in diesem Ringen aller Classen stürzen die einen über die andern hin, der einfache Bürger wird zuletzt von dem Arbeiter ein Aristokrat genannt und als solcher verfolgt." Vergniaud bei Thiers, ebenda II. S. 369: „In der Zeit der Revolution wird die Hefe der Völker emporgetrieben und beherrscht einen Augenblick die rechtschaffenen Leute." H. Heine über Börne 1840. S. 232: „In Revolutionszeiten bleibt uns nur die Wahl zwischen Tödten und Sterben. Man hat keinen Begriff von solchen Zeiten, wenn man nicht etwas gekostet hat von dem Fieber, das alsdann die Menschen schüttelt und ihnen eine ganz eigene Denk- und Gefühlsweise einhaucht. Es ist unmöglich die Worte und Thaten solcher Zeiten während der Windstille einer Friedensperiode wie die jetzige zu beurtheilen."

4. Ebenso liegt in der Nationalsouveränität die Befugniß, die erforderlichen Gesetze zu geben. Die gesetzgebende Gewalt im engern Sinne wie die constituirende ist ein Ausfluß der Nationalsouveränität und zugleich ihre regelmäßige Offenbarung.

5. Außerdem aber beruht im Princip auch alle andere Staatsgewalt auf ihr, weßhalb denn auch die Verfassung und die Gesetzgebung alle andern Aeußerungen der Staatshoheit und Macht begränzen und ordnen. Aber während sie in der Constituirung und Gesetzgebung activ erscheint, verhält sie sich hier in der Regel ruhend. In der Monarchie insbesondere finden wir vielmehr die dem täglichen und veränderlichen Bedürfniß des Staates gewidmete Thätigkeit der übrigen Staatsgewalten in der Souveränität des Monarchen concentrirt. Die Nation in ihrer Gesammtheit ruht, ihr Haupt handelt hier, sei es unmittelbar für sie, sei es durch die Vermittelung der mannichfaltigen Aemter und Behörden, die von ihm abgeleitet sind.

6. Unverantwortlichkeit. Vor einem höhern Standpunkte zwar gibt es keine Unverantwortlichkeit der Menschen für ihre Handlungen oder Unterlassungen. Und in der That nicht bloß das ewige Gericht Gottes über die Welt schließt den Gedanken einer Unverantwortlichkeit auch der Nationen aus.[6]) Auch auf der Erde in den Schicksalen und Leiden der Völker wird diese Verantwortlichkeit nicht selten schmerzlich empfunden. Aber es ist unmöglich, innerhalb eines Staates ein Gericht zu bestellen, vor welchem die Gesammtheit der Nation selbst, oder ihre Stellvertretung als Inhaber der obersten Staatsmacht zur Rechenschaft gezogen werden kann. Würde das versucht, so wäre insofern wenigstens der Staat selbst dem Gerichte unterthänig, und so das Glied über den Körper, der Theil über das Ganze geordnet.

Würde aber ein Staat für die Ausübung seiner Nationalsouveränität einem andern Staate verantwortlich sein, so wäre seine Souveränität eben deßhalb eine beschränkte, und der Oberhoheit des richtenden Staats untergeordnete.

Nur durch Ausbildung des Völkerrechts, beziehungsweise einer höhern staatlichen Weltordnung, vor welcher die einzelnen souveränen Staaten sich beugen müßten als einem Gesammtreiche, könnte die

---

[6]) Robespierre hat im Jakobinerclub (Februar 1793) das Gegentheil verfochten: „Ich habe inmitten der Verfolgungen und ohne Unterstützung behauptet, daß das Volk niemals Unrecht habe; ich habe diese Wahrheit in einer Zeit zu verkünden gewagt, als sie noch nicht anerkannt war; der Lauf der Revolution hat dieselbe entwickelt.“ Aber das französische Volk hat die schweren Folgen seiner Verirrungen mit großem und nachhaltigem Unglück büßen müssen, und die Geschichte hat auch über dasselbe ein ernstes Strafgericht gehalten.

staatliche Verantwortlichkeit auch rechtlich organisirt werden. Vielleicht ist es der Zukunft vorbehalten, diese Idee zu verwirklichen. In der Gegenwart kann sie nur als Idee geahnet, oder erkannt werden: aber zum realen Rechte ist dieselbe noch nicht geworden.

Anmerkung. Die constituirenden Versammlungen der neuern Zeit haben nach dem Vorgange der französischen Nationalversammlung von 1789 gewöhnlich nicht das Princip der Nationalsouveränität sondern das der Volkssouveränität im Rousseau'schen Sinne zu dem Grundgedanken ihrer Politik erhoben, sich selber Omnipotenz zugesprochen und Verfassungen decretirt ohne Bestand und ohne Halt. Rousseau selber geht indessen noch weiter, indem er keiner repräsentativen Versammlung die volle Souveränität beilegt, sondern den Volksmassen verstattet, in jedem Moment auch diese ihrem Willen zu unterwerfen und durch unmittelbare Acte einzugreifen. Auch diese Consequenz seiner Doctrin ist jedesmal in roher Gestalt neben und außer jenen constituirenden Versammlungen, dem rothen Schweife der Kometen ähnlich, an dem politischen Horizonte sichtbar geworden, oft zum Schrecken jener „souveränen" Körper selbst, welche selbst die chaotischen Massen entzündet hatten.

Viertes Capitel.

II. Die Fürsten-Souveränität.

Die zweite dem Staatsoberhaupte für sich allein zukommende Souveränität findet sich in dem modernen Staatsrechte nur noch in der Monarchie anerkannt. Nur der Monarch, nicht auch der Präsident der Republik, obwohl auch dieser Souveränitätsrechte ausübt, hat nach demselben einen persönlichen Anspruch, als Souverän geachtet zu werden.

Das alte Staatsrecht der römischen Republik ging weiter. Auch den Consuln, die sich in die alte königliche Gewalt getheilt hatten, und später auch dem Senate wurde „Majestät" zugeschrieben. Die neueren Republiken aber sind eifersüchtiger auf die ausschließliche Volkshoheit, und betrachten die republikanischen Häupter der Staatsregierung lediglich als Mandatare des souveränen Volkes, auf welche die demselben inwohnende Majestät nicht zu vollem Rechte übertragen sei.[1])

---

[1]) *Rouseau* (Contr. soc. II. 2.) begründet die Unzulässigkeit einer Regentensouveränität überdem damit, daß der „allgemeine Wille" nur dem ganzen Volk zustehen könne; ein Theil des Volkes dagegen könne nur einen besonderen Willen äußern, nur jenes daher Gesetze, dieser höchstens Decrete erlassen. Das ist aber eben der Irrthum, daß die höchste Staatsmacht nur in der Gesetzgebung und nicht auch in der Regierung offenbar werde.

Zuweilen meint man, die Fürstensouveränität finde sich nur in der Erbmonarchie und die Wahlmonarchie schließe dieselbe aus. Diese Meinung verwechselt das Wesen der fürstlichen Macht, die als solche eine souveräne ist, mit der Frage, wie dieselbe im einzelnen Falle bestellt werde. Auch ein Wahlfürst hat die oberste Staatsmacht zu eigenem Rechte nicht minder als der Erbfürst. Die altrömischen Kaiser und die deutschen Kaiser im Mittelalter waren sicherlich Souveräne, obwohl Wahlfürsten: und der englische König Wilhelm von Oranien war es nicht minder, als seine Nachfolger, ungeachtet mit ihm eine neue Dynastie auf den Thron berufen wurde.

Dagegen kann die Wissenschaft eine ursprüngliche (originäre) Fürstensouveränität von einer abgeleiteten (derivativen) unterscheiden, während eine solche Unterscheidung auf die Nationalsouveränität keine Anwendung leidet, diese vielmehr immer eine ursprüngliche ist. Die erstere ist die, welche dem Fürsten ursprünglich inwohnt, kraft des seiner Person angebornen oder von ihr selbständig ergriffenen Rechtes. Von der Art ist die Souveränität des Erbfürsten, die des Eroberers und die eines Fürsten, der wie Karl der Große oder Friedrich Wilhelm I. von Preußen sich selber die Krone auf das Haupt setzt. Auch diejenigen der deutschen Wahlkaiser, welche ihre Souveränität nicht von den Kurfürsten sondern von Gott ableiteten, muß als eine originäre aufgefaßt werden.

Die letztere dagegen wird als eine von der Nation oder den Wählern übertragene und abgeleitete betrachtet. So wurde nach dem römischen Staatsrecht die kaiserliche Macht selbst von dem römischen Volke verliehen.[2]) Von der Art ist auch die neuere Wahlmonarchie gewöhnlich.

Den nähern Inhalt der Fürstensouveränität zu bestimmen ist die Aufgabe der folgenden Erörterung über die Rechte des Staatsoberhauptes.

Fünftes Capitel.

Das Staatsoberhaupt.

I. Entstehungsformen in der Monarchie.

Für die Bildung des Staatsoberhauptes kennt die Geschichte mancherlei verschiedene Formen:

1. Die Wahl. Sie war die Regel des römischen Staatsrechtes im Mittelalter für die geistlichen Herrschaften, der Aebte, Bischöfe

---

[2]) Oben Buch IV. C. 16. S. 212.

und selbst des Papstes, in Ungarn, in Polen, in Venedig, dessen Doge ein lebenslänglicher Fürst war, im deutschen Kaiserreiche.

2. Das Erbrecht. Dieses ist zur regelmäßigen Form der neuern Monarchie geworden, wie es sich im spätern Mittelalter in den dynastischen Familien der einzelnen europäischen Staaten allmählich fester gestaltet hat.

3. Aus Erbrecht und Kur gemischt war das System Karthago's und der ältern germanischen Völker.[1])

4. Die Einsetzung des Nachfolgers durch den Regenten kam in Rom in der Form einer staatsrechtlichen Adoption vor[2]) und war auch eine vorübergehende Institution Peters des Großen in Rußland.

5. Für abhängige Staaten auch Bezeichnung und Verleihung durch den Oberherrn, wie unter den Karolingern und in den ersten Jahrhunderten des deutschen Reiches für einzelne Völkerstämme, in unseren Zeiten noch durch Napoleon und in dem türkischen Reiche.

6. Zuweilen namentlich im Zusammenhang mit der Gründung und Anerkennung neuer Staaten ist auch durch Staatsverträge ein Oberhaupt neu bestellt worden.

7. Eine nicht normale, aber in Zeiten der Revolution, des Krieges oder überhaupt großer Krisen und Gefahren keineswegs seltene Form ist die der Selbsterhebung, welche, wenn sie nicht zugleich moralisch gerechtfertigt[3]) erscheint, als Usurpation bezeichnet wird.

8. Einsetzung durch fremde Uebermacht.[4])

Ueber den Werth dieser verschiedenen Formen und vorzüglich über die Vorzüglichkeit der Erblichkeit vor der Wahl oder umgekehrt dieser vor jener haben die Ansichten der Staatsmänner und die Meinungen der Völker vielfach gewechselt. Zu Gunsten der Wahl wird voraus geltend gemacht daß nur sie, nicht auch die Erblichkeit die Gewähr gebe, für die indivi-

---

[1]) Vgl. oben Buch IV. Cap. 14.

[2]) Kaiser Galba, als er den Piso zum Thronfolger adoptirte: „Augustus in domo successorem quaesivit, ego in republica. Neque enim hic ut in ceteris gentibus, quae regnantur, *certa dominorum domus*, et ceteri servi: sed imperaturus es hominibus, qui nec totam servitutem pati possunt nec totam libertatem.“ *Taciti* Hist. I. 15. 16. *Machiavelli* zu *Liv.* I. bemerkt, die Nachkommen der römischen Kaiser seien der Mehrzahl nach schlecht, die Adoptivnachfolger dagegen gut ausgefallen.

[3]) Vgl. unten Cap. 11.

[4]) Friedrich der Große im Antimachiav. 6: „Es scheint mir im Allgemeinen, daß ein Privatmann nur unter der Voraussetzung ohne Verbrechen zum Königthum aufsteigen kann, wenn er entweder in einem Lande mit Wahlfürsten geboren ist, oder wenn er sein Vaterland befreit.“

duelle Tüchtigkeit und Fähigkeit des Regenten: und allerdings kann nicht bestritten werden, daß eine freie Abwägung und Würdigung der persönlichen Eigenschaften des Regenten das Princip der Wahl, dagegen nicht ebenso von Einfluß ist, wenn das verfassungsmäßige starre Erbrecht die Folge bestimmt. Die Alten sprachen sich denn auch eher für das Princip der Wahl aus.[5])

Dagegen hat in der neuern Theorie und Praxis das Princip des Erbrechts umgekehrt ziemlich allgemeine Aufnahme und Anerkennung gefunden.[6]) Gegen die Wahlmonarchie wird hauptsächlich angeführt:

1) daß es factisch sehr zweifelhaft sei, ob die Wahl wirklich den Würdigsten erhebe, und zwar nicht bloß des Irrthums wegen, von welchem die Einsicht der Wähler nicht frei ist — dieser Mangel könnte nur wenig in Betracht kommen, da wir ohnehin in menschlichen Dingen nicht Vollkommenheit erwarten — sondern weil die Kräfte, Interessen und Leidenschaften der Mächtigen und der Parteien im Lande in einem Momente, wo die höchste Staatsmacht als Preis winkt, streitend auf den Kampfplatz treten und die Freiheit der Wahl häufig hemmen, beschränken oder aufheben, die Wahl somit nur zum Scheine wird, und die Macht den Ausschlag gibt. Die römische Kaisergeschichte ist reich an Belegen für dieses Bedenken.

2) Die Gefahr, daß sogar zwiespältige Wahlen zu Stande kommen und der Wohlfahrt des Landes durch den Krieg zweier Gegenhäupter zerstört werde. Die Erinnerung an das deutsche Reich führt uns eine Reihe solcher innern Kämpfe vor Augen. Indessen kann die Ausbildung eines wohlgeordneten Wahlsystems, wie auch die Erfahrungen im deutschen Reiche gezeigt haben, diese Gefahr mindern, und nicht ohne Grund macht Sismondi auf die geschichtliche Erfahrung aufmerksam, daß zwar in den Wahlreichen die innern Kriege über die Thronfolge häufiger seien, daß die Erbfolgekriege aber in den Erbreichen hartnäckiger geführt werden, länger dauern und das Land mehr ruiniren.[7])

---

[5]) *Cicero* de Rep. II. 12. für die Wahl: „Novus ille populus (Romanus) vidit id, quod fugit Lacedaemonium Lycurgum, qui regem non deligendum duxit sed habendum, qualiscunque is foret, qui modo esset Herculis stirpe generatus. Nostri illi etiam tum agrestes viderunt, virtutem et sapientiam regalem non progeniem quaeri oportere.“ Auch Aristoteles Pol. II. 8. gibt dem aus Wahl und erbrechtlicher Rücksicht gemischten System der Karthager den Vorzug vor dem rein erbrechtlichen der Lakedämonier.

[6]) Unter den Neuern hat ausnahmsweise *Sismondi* in seinen Études sur les constit. die Vorzüge der Wahlmonarchie verfochten.

[7]) Sismondi a. a. O. S. 114 ff. vergleicht das deutsche Reich seit 1002 (dem Aussterben der sächsischen Ottone) bis 1520 (der entschiedenen

3) Daß wechselnde Wahlen „ein Reich mit Königshäusern, zwieträchtigen und habsüchtigen, erfüllen."[8]) Dieser Nachtheil wird schwer auf dem Frieden und der Ruhe einer lebensreifen oder gar einer verdorbenen Nation lasten, wie die Geschichte des altrömischen Kaiserreichs beweist. In einer jugendlich aufstrebenden Nation aber äußert sich der Widerstreit solcher Fürstenhäuser eher als belebender Wetteifer in Förderung der nationalen Ehre, Wohlfahrt und Freiheit, wie ebenso die ältere römische Geschichte in den Zeiten des Königthums und der königlichen Magistraturen während der ersten Jahrhunderte der Republik bezeugt.

4) Der Schaden eines Zwischenreiches, in welchem der alte König nicht mehr da ist und ein neuer noch nicht gewählt ist. Läßt sich auch dafür sorgen, daß dasselbe nur kurze Zeit dauert — die katholische Kirche hat in den Ordnungen des päpstlichen Conclave einen Versuch der Art gemacht — oder lassen sich auch durch Erwählung des Nachfolgers bei Lebzeiten des Vorgängers die Fälle des Zwischenreichs vermindern, so läßt sich das Uebel doch nicht ganz vermeiden. Auf der andern Seite aber können die Gegner des Erbreichs als ein größerers mit diesem verbundenes Uebel, das ebensowenig zu vermeiden ist und länger dauert, auf die Zeiten der Regentschaft hinweisen, in welchen der unmündige Thronfolger nicht zur Herrschaft gelangt, und statt seiner Andere in seinem Namen aber nicht immer auch für ihn regieren.[9])

5) Die stäte Furcht, daß der Wahlfürst das Streben habe, die Herrschaft auch auf seine Familie zu vererben und die beständige Gefahr, daß die Verfassung der Wahlmonarchie durch den Monarchen selbst in ihrem Wesen bedroht werde. Dieselbe ist gewöhnlich um so größer, je fähiger der Wahl-

---

Erbherrschaft Oesterreichs) als Wahlreich mit dem französischen Königreich seit 996 (Folge des Sohnes von Hugo Capet) bis zu dem nämlichen Schlußmoment als Erbreich, und berechnet, daß in Deutschland von 25 Wahlen 11 bestritten waren und Bürgerkriege zur Folge hatten, daß aber diese häufig von den Päpsten erregten Kriege zusammen nur einen Zeitraum von 43 Jahren erfüllten, in welchem freilich das lange Zwischenreich von 1256 bis 1273 nicht mitgezählt wird, weil sich die Gegenkönige nicht bekriegten. Während dieser Periode hatte Frankreich 23 Könige, und nur selten kam es über die Erbfolge zum Streite. Dennoch dauerten die mit den Engländern geführten Erbfolgekriege 63 Jahre, und es kamen noch 26 Kriegsjahre für Frankreich im Interesse der Successionsansprüche der königlichen Dynastie in Neapel und Mailand hinzu.

[8]) Dahlmann, Politik. I. S. 83. Er beschränkt diese Folge auf inländische Wahlen. Sie paßt aber auch auf ausländische.

[9]) Die französische Geschichte ist sehr reich an derartigen Erfahrungen. Vgl. auch Sismondi a. a. O. S. 218.

fürst ist die Regierung zu leiten, und je energischer er die oberste Macht handhabt.[10])

Zu Gunsten der Erbmonarchie läßt sich anführen:

1) Die Dynastie und die Nation, das Haupt und der Körper sind beide nicht durch die Dauer eines Menschenlebens beschränkt, sondern setzen ihr Leben in unterbrochenem Zusammenhang durch Jahrhunderte fort. Die Stätigkeit und gewissermaßen die Unsterblichkeit der Nation ist auch zur Eigenschaft ihres politischen Centrums erhoben, und es gewinnt dadurch hinwieder der Staat an Dauerhaftigkeit und innerer Harmonie.

2) Weil so der Erbfürst als höchster Ausdruck der nationalen Macht sammt seiner Familie verwachsen ist mit dem Dasein der Nation, so sind die natürlichen Interessen der Dynastie zugleich zu nationalen Interessen geworden, und es ist die Sicherheit und Wohlfahrt der Dynastie unauflöslich verbunden mit der dauernden Sicherheit und Wohlfahrt der Nation. Der Erbfürst kann, wenn er nicht an seinem eigenen Blute sündigt, nie zu sich sagen: „Après moi le déluge", wozu sogar ein bedeutendes Individuum, welches den Staat regiert, wenn sein Ehrgeiz oder seine Genußsucht gereizt wird, zum Unheil des Staates sich eher verleiten läßt.

3) Zwischen der Dynastie und dem Volke bildet sich so ein festes durch gemeinsame Schicksale und die Macht der Geschichte verstärktes Pietätsverhältniß. Sie fühlen sich verbunden wie das Haupt und die Glieder eines Körpers. Das Volk ist stolz darauf in der Hoheit und Ehre des Erbfürsten die Verkörperung seines nationalen Daseins zu erkennen. Die ausdauernde und aufopfernde Kraft seiner Treue an das angestammte Fürstenhaus entwickelt sich, die persönliche Liebe wird lebendig und diese moralische Erhebung der Seele spannt und steigert die Anlagen des Nationalcharakters und stählt seine Thatkraft.

4) Der Erbfürst wird eher Maß halten in seinen Begehren und in der ganzen Regierungsweise. Nicht zu neueren Erwerben ist er gereizt, ihm liegt die Erhaltung näher, und solche Rücksicht ermäßigt die Leiden-

---

[10]) Zu weit aber geht Dahlmann, wenn er gegen die Wahlmonarchie anführt: „eine Verfassung könne nicht gut sein, deren natürlicher Feind jeder König als Familienvater sei." Der Hang, das Erworbene auch zu behaupten und auf seine Nachkommen fortzupflanzen und so die Errungenschaft in ein Erbgut zu verwandeln, wurzelt allerdings tief in der menschlichen Natur; aber die Pflichten und Sorgen des Vaters lassen sich dennoch mit denen des Königs wohl vereinigen, ohne daß jener zur Feindschaft gegen eine Verfassung genöthigt wird, welche auch dem Sohne, wenn er würdig erfunden wird, und diesem leichter als andern den Weg zum Throne öffnet. Die Begründung Dahlmanns würde auch auf die Erblichkeit der Aemter passen, beweist somit zu viel.

schaften und fordert zu ruhiger Sorge auf, bei welcher auch der Staat in der Regel am besten gedeiht.

5) Die Existenz des Erbfürsten hemmt aber auch den Ehrgeiz und die Herrschsucht der Andern. Auch der kühnste Aufschwung eines durch Macht oder Verdienst ausgezeichneten Unterthans findet in der Dynastie eine Schranke, die er nicht überschreiten kann. Auch die Leidenschaften und der Wettstreit der Parteiführer werden durch den ruhig auf dem Gipfel des politischen Lebens thronenden Herrscher vor dem Aeußersten zurückgehalten, und es gelingt ihnen weniger, den Staat aus seinen Fugen zu heben.

Selten wird indessen die Abwägung der Gründe und Gegengründe darüber entscheiden, ob die Erb- oder die Wahlherrschaft zum Staatsprincip erhoben werde. Den Ausschlag geben regelmäßig die vorhandenen historischen und Machtverhältnisse, und gewiß muß dem bestehenden Rechte als solchem ein sehr großer Werth beigelegt werden, welcher für sich schon die Wage zum Sinken bringt.[11])

Die Geschichte zeigt uns wenig Beispiele, in welchen die Erbherrschaft in eine Wahlherrschaft umgewandelt wurde, es wäre denn vorübergehend durch Verdrängung der alten und Berufung einer neuen Dynastie, öfter von umgekehrter Richtung, nach welcher es glücklichen Wahlfürsten gelungen, ihr Herrscherrecht auf ihre Nachkommen fortzupflanzen. Ebenso weiß die Geschichte von glücklichen und von unglücklichen Wahl- und Erbreichen zu erzählen. Die Erfolge, je nachdem in einer Nation auf das tüchtige Individuum oder auf die edle Rasse[12]) der Nachdruck gelegt wurde, waren in verschiedenen Zeiten sehr verschieden. Wenn der Charakter der Nation entartet ist, so wird auch die Wahl gerade die Schlimmsten zur Herrschaft erheben — die Geschichte des römischen Kaiserreichs zeugt warnend dafür —; aber auch Dynastien sind dem Gesetze des organischen Lebens unterworfen, und wenn sie im Alter ihre Kräfte verlieren wie die Merowinger in dem Frankenreich, oder wenn ihr Familiengeist mit dem Geiste der Nation in dauernd feindlichen Widerspruch geräth wie zwischen den Stuarts und England, oder den ältern Bourbonen und

[11]) Auch Sismondi erkennt wiederholt das an, „denn jede Erschütterung der Staatsordnung, die nicht zur Nothwendigkeit geworden, ist ein furchtbares Uebel." S. 280.

[12]) Der Glaube des Volkes an den Werth der Abstammung und an die Ueberlieferung auch der Herrschereigenschaften durch die Vermittlung des Blutes und der königlichen Erziehung ist jedenfalls ein Fundament der Sicherheit der Erbmonarchie. Daß derselbe sogar in Frankreich nicht erstorben, beweist die Wahl Ludwig Napoleons. Wo aber wie dort mehrere Dynastien in Betracht kommen, scheint wenn überhaupt noch Monarchie, die Wahlmonarchie den Vorzug zu verdienen.

Frankreich eine tiefe Spaltung eingerissen ist, so drängen die Ereignisse mit unwiderstehlicher Gewalt zur Beseitigung solcher Dynastien und zur Herstellung eines harmonischen Verhältnisses des Fürsten mit dem Volke.

Sechtes Capitel.

II. Das Erbrecht insbesondere.

Das ausgebildete moderne Staatsrecht ist durch seine öffentliche Natur darauf hingewiesen auch die erblich geordnete Thronfolge voraus aus dem öffentlichen Gesichtspunkt zu betrachten; und insofern unterscheidet sich die staatsrechtliche Folge durchaus von der privatrechtlichen Succession. Auf der andern Seite aber, da auch jene innerhalb einer bestimmten Familie vor sich geht, steht sie in Verbindung mit dem Familienerbrechte und erinnert immerhin an privatrechtliche Verhältnisse und Ordnungen.

1. Die Nothwendigkeit, die Erbfolge zum voraus verfassungsmäßig zu regeln, tritt hier in dem Lichte des Staatsinteresses besonders klar hervor.[1]) Regel ist somit, wie freilich im deutschen Privatrechte auch, nicht aber im römischen Rechte, die gesetzliche Familienerbfolge, im Gegensatze zu einer auf veränderlicher Willensbestimmung beruhenden. Auch darin stimm die Thronfolge mit dem Charakter der deutschen Stammgutssuccession überein, daß der Nachfolger sein Recht keineswegs von dem unmittelbaren Vorgänger ableitet, noch lediglich als Stellvertreter und Fortsetzer der Persönlichkeit des Erblassers gilt, sondern daß er aus eigenem Rechte in das Königthum eintritt und dieses fortsetzt. Die ganze Dynastie, innerhalb welcher die Folge genauer regulirt ist, erscheint so in ununterbrochenem Zusammenhange als ein Körper, aus welchem nach bestimmter Ordnung das Staatsoberhaupt immer wieder hervorgeht, so oft der Tod den jetzigen Monarchen dahin rafft. Es gibt kein Zwischenreich. „Der König stirbt nicht.“ Es bedarf somit keiner Antrittserklärung und die Krone geht von Rechtswegen sofort über.[2])

---

[1]) In dem frühern Mittelalter war das Erbrecht keineswegs so genau bestimmt, daher waren auch die Kämpfe verschiedener Erbprätendenten häufiger.

[2]) Ebenso das französische Sprüchwort: „le roi ne meurt jamais“, und die Redensart „le roi est mort, vive le roi.“ Vgl. Loysel Inst. Cout. I. 3. Es ist das ganz das nämliche Princip, welches im deutschen Privaterbrecht durch das Sprüchwort bezeichnet wird: „Der Todte erbt den Lebendigen.“ „Le mort saisit le vif,“ und ebenso den unmittelbaren Uebergang der Gewere (saisine) zur Folge hat.

2. Der Thronfolger hat demnach ein bestimmtes Anrecht auf die Folge, welches ihm nicht willkürlich von dem herrschenden König entzogen werden kann: ein Anrecht, welches nicht erst mit dem Tode des letztern zu einem wirklichen Rechte wird, sondern schon vorher als ein festes Recht der Anwartschaft (jus devolutionis) einen Werth und eine reale Bedeutung und Anspruch auf Schutz und Anerkennung hat.

In Europa hat zwar das Lehenssystem auf die Ausbildung dieser Grundsätze eingewirkt, aber offenbar folgen dieselben ebenso bestimmt aus dem öffentlichen Charakter der Thronfolge — d. h. aus dem Staatsinteresse. Sie werden daher von dem Untergang des Lehenswesens nicht mitbetroffen.

3. Das Recht der Thronfolge wird in dem modernen Staatssystem durch die Staatsverfassung bestimmt, wovon es einen wichtigen Theil bildet.

Da dasselbe somit nicht auf dem individuellen Willen des regierenden Fürsten beruht, so kann auch in der repräsentativen Verfassung nicht durch Testament, noch durch Erbvertrag, noch selbst durch Hausgesetz der dynastischen Familie eine mit der Staatsverfassung im Widerspruch stehende Aenderung in derselben herbeigeführt werden.

Während des Mittelalters, so lange noch die Landeshoheit einem Privatvermögen ähnlich behandelt und öffentliches und Privatrecht vielfach vermischt wurden, galten darüber andere Ansichten, die theilweise noch als Ueberlieferungen der Vorzeit in das moderne Staatsrecht hinüber ragen, aber offenbar nun im Verschwinden begriffen sind.[3])

---

[3]) Ausnahmsweise kam auch im deutschen Reiche das Recht zu testiren vor; so in dem Statut für Oesterreich von 1156: „Dux Austriae *donandi* et *deputandi* terras suas cuicunque voluerit habere debet *potestatem liberam*, si quod absit, *sine heredibus liberis* decederet, nec in hoc per imperium debet aequaliter impediri." Zöpfl, deutsche Rechtsgeschichte I. S. 148. In ausgedehnterem Maße kamen aber die Erbverträge besonders als Erbverbrüderungen vor, durch welche ein vertragsmäßiges Thronfolgerecht auch für eine fremde Dynastie begründet wurde. Für die Reichslehen wurde indessen zu ihrer Gültigkeit a) die Zustimmung aller derer gefordert, deren Anwartschaft auf die Thronfolge dadurch benachtheiligt werden konnte; b) die Bestätigung des Kaisers und c) auch da schon zuweilen der Landstände, welches letztere Erforderniß den öffentlichen Charakter der Thronfolge in der That zu wahren geeignet war. Wahlcapitulation Leopolds I. v. 1658. Art. VI. §. 5: „Wie wir dann auch die vor diesem unter ihnen (den Churfürsten) den Reichsconstitutionibus gemäß gemachten uniones gleicher gestalt, zuvörderst aber die unter Churfürsten, Fürsten und Ständen aufgerichteten Erbverbrüderungen hiemit confirmiren und approbiren." Wahlcapitulation Carls VI. von 1711 Art. I. §. 9. Vergl. Zachariä, deutsches Staats- und Bundesrecht I. S. 185 und S. 330 ff.

4. Dagegen folgt aus der staatsrechtlichen Bedeutung des Rechtes zur Thronfolge, daß in dem entwickelten System des Repräsentativstaates Aenderungen in demselben auf dem nämlichen Wege herbeigeführt werden können, wie Aenderungen in der Verfassung, d. h. durch einen Act des gesammten Repräsentativkörpers. Die Zustimmung der übrigen betheiligten Glieder der Dynastie, außer dem Monarchen, ist dabei freilich wünschenswerth, aber, wenn sie nicht durch die Verfassung selber gefordert wird, nicht mehr nothwendig, so wenig als die Zustimmung anderer politisch Berechtigter zur Umgestaltung ihrer politischen Rechte durch neue Gesetze.[4])

Die Aenderung kann sich auf die Thronfolgeordnung im Allgemeinen beziehen, und ein neues System der Erbfolge einführen.[5]) Oder es kann ein einzelnes Individuum von der Thronfolge ausgeschlossen werden, oder eine ganze Linie bisher berechtigter Personen.[6]) Oder es kann ein Individuum, oder ein Geschlecht neu berufen werden.[7])

Zöpfl, deutsches Staatsrecht S. 171. Urkunde für Braunschweig-Lüneburg von 1374: „Aner Slote stede Lande vnd Lüde der Herscop to Brunschwig en schall he nich verkopen noch verlaten ane Willen vnd Vulbord syner Broderen vnd der Manscop vnd Stade in der Herscop to Brunschwig."

[4]) Für England sind das längst anerkannte Sätze. Vgl. Blackstone, Comm. I. 3, 3: „Es steht unzweifelhaft in der Macht der gesetzgebenden Gewalt dieses Königreichs, des Königs und der beiden Häuser des Parlaments, von dem erblichen Rechte abzugehen, und durch besondere Ordnungen, Beschränkungen und Vorsorgen den unmittelbaren Thronfolger auszuschließen und die Folge auf eine andere Person überzutragen." Schwedische Verf. von 1809, Art. 1: „Das schwedische Reich soll ein Erbreich mit der Successionsordnung für die männlichen Nachkommen eines verstorbenen Königs sein, welche die Stände des Reichs feststellen werden." Spanische Verf. von 1837. Art. 54: „Die Personen, welche zu regieren unfähig sind, oder etwas gethan haben, weßhalb sie verdienen, ihr Recht an die Krone zu verlieren, sind durch ein Gesetz von der Thronfolge auszuschließen."

[5]) Von der Art war die pragmatische Sanction des österreichischen Kaiserhauses von 1724 für manche Kronländer, ebenso die Ferdinands VII. von Spanien von 1830, letztere freilich ein einseitiger Act des Königs.

[6]) So die Stuarts in England, die Nachkommen Gustavs IV. in Schweden und die ältere Linie der Bourbonen in Frankreich. Eine sehr alte gesetzliche Bestimmung in der *lex Bajuvariorum* II. 10: „Si quis filius Ducis tam superbus vel stultus fuerit, ut patrem suum dehonestare voluerit per consilium malignorum, vel per fortiam et regnum ejus auferre ab eo, dum adhuc pater ejus potest judicio contendere, in exercitu ambulare, populum judicare — — sciat se ille filius contra legem fecisse et de heriditate patris sui se esse dejectum." Landfrieden Friedrichs II. von 1235. c. 11.

[7]) In dieser Weise kann auch in unserer Zeit die Form der Adoption den Uebergang erleichtern, wie das in Schweden zu Gunsten des Marschalls Bernadotte im Jahr 1810 geschehen ist.

5. In dem Rechte zur Erbfolge ist ein Vorzug des männlichen Geschlechtes vor den Frauen überall anerkannt, jedoch in verschiedenen Staaten in verschiedenem Umfang.

a) Nach dem französischen System, welches mit den Grundsätzen des römischen Staatsrechts übereinstimmt, und noch in Schweden, Belgien und Preußen gilt, werden die Frauen absolut von der Thronfolge ausgeschlossen. [8])

b) Nach dem in Deutschland vorherrschenden Systeme werden die Frauen zwar durch den ganzen Mannsstamm ausgeschlossen. Wenn aber der Mannsstamm erlischt, so geht die Thronfolge auch auf die nächste Frau über, in dem Sinne, daß von da an wieder der neue Mannsstamm den Vorzug erhält. [9]) Ebenso in Holland. [10])

c) Das englische System, wornach die Frauen nur von den männlichen Gliedern der nächsten Parentel ausgeschlossen werden, aber den Männern aus ferner stehenden Parentelen vorgehen. Eine Folge dieses Systems ist der öftere Wechsel der Regentenhäuser. [11]) Dasselbe ist nun auch in Spanien und Portugal anerkannt. [12])

6) Die Einheit des Staates erfordert die Untheilbarkeit des Reiches. Daher können nicht mehrere Personen zugleich den Thron erben. Wo das Reich wie eine gewöhnliche Erbschaft unter mehrere Erben getheilt wurde, wie das in der fränkischen Monarchie und in manchen Staaten des Mittelalters geschah, war das noch ein Ausfluß privatrechtlicher Vorstellungen von der Staatsherrschaft. [13])

7. Das Erbrecht auf die Thronfolge setzt die Geburt aus einer wahren und echten Ehe voraus. Uneheliche Kinder sind somit ausgeschlossen, ebenso die Kinder aus einer morganatischen Ehe, d. h. einer Ehe, bei deren Eingehung vertragsmäßig bestimmt wurde, daß die Kinder

---

[8]) *Lex Salica*, 62, 6: „De terra vero salica nulla portio hereditatis mulieri veniat: sed ad virilem sexum tota terrae haereditas perveniat." Das ursprünglich für das Privatrecht ausgesprochene Princip wurde auch auf das Staatsrecht angewendet. Schwedische Verf. von 1809. Art. 1 u. 94. Belgische Verf. von 1830 Art. 60. Preußische von 1850. Art. 53.

[9]) Bayerische Verf. von 1818. II. §. 4, 5. Würtembergische von 1817. II. §. 9 u. 10. Oesterreich, pragmatische Sanction von 1724, in Folge welcher das Haus Lothringen den Habsburgern succedirte.

[10]) Verf. von 1815. Art. 14—19.

[11]) Blackstone I. 3, 2. So ging die Thronfolge innerhalb der letzten zwei Jahrhunderte auf die Häuser Oranien, Braunschweig und Hannover und geht nun auf das Haus Koburg über.

[12]) Spanische Verf. von 1837. Art. 51. Portugiesische von 1826. Art. 87.

[13]) Vergl. oben Buch IV. Cap. 17. S. 216.

dem Stande des Vaters nicht folgen sollen.[14]) Nach dem oben (4) erörterten Grundsatz kann freilich durch ein Staatsgrundgesetz auch ein solches Kind ausnahmsweise für erbfähig erklärt werden, nicht aber durch eine bloße zunächst nur privatrechtlich wirkende Legitimation.

8. Die meisten neuern Verfassungen fordern überdem die Geburt aus einer ebenbürtigen Ehe. Als ebenbürtig gilt dann nur die Ehe zwischen Gliedern souveräner oder souverän gewesener Häuser,[15]) denen nach deutschem Staatsrecht auch die Geschlechter der mediatisirten deutschen Standesherren beigeordnet werden. Dagegen wird im Sinne der neuern Zeit, die hier theilweise engere Begriffe hat als selbst das Mittelalter, die Ehe mit den Gliedern anderer Geschlechter, selbst wenn diese nach der Landesverfassung zu dem hohen oder Pairsadel des Reichs gehören, nicht für ebenbürtig gehalten, und ist somit nicht fähig dieß Recht auf die Thronfolge fortzupflanzen.[16])

Diese Beschränkung der Ehe ist vornehmlich dem deutschen Staatsrechte[17]) eigenthümlich, welches aus dem Privatrechte den keineswegs glücklichen an die Gegensätze der Kasten erinnernden Begriff der Mißheirath entlehnt und in engem Sinne auf das System der Thronfolge übergetragen hat. Staatsrechtliche Gründe für dieselbe, die im Sinne der modernen Entwicklung allein maßgebend sein können, gibt es nicht. Sie ist daher eher als ein Rest einer veralteten Anschauungsweise, nicht als eine nothwendige Bestimmung des jetzigen Staates zu betrachten.

9. Dagegen rechtfertigt es sich in der That aus Gründen der Staatsehre und Wohlfahrt, wenn für eine Ehe, durch welche das Successionsrecht

---

[14]) II. Feud., 29. Die Ausschließung der Kinder aus morganatischer Ehe kann freilich eine beschränkte seyn, lediglich zu Gunsten gewisser Personen, so daß, wenn diese wegfallen, auch jene wieder successionsfähig werden. Ein Beispiel in Baden. Vergl. Zöpfl, deutsches Staatsrecht §. 81.

[15]) Die Napoleonische Familie gehört nicht minder zu diesen, als die beiden Bourbonischen Linien von Frankreich.

[16]) Bayerische Verf. II. §. 3. Hannover. v. 1840. §. 12.

[17]) Wahlcapitulation Karls VII. von 1742. Art. 22. §. 4 vom Kaiser: „noch auch den aus unstreitig notorischer Mißheirath erzeugten Kindern eines Standes des Reichs oder aus solchem Hause entsprossenen Herren zu Verkleinerung des Hauses, die väterlichen Titel, Ehren und Würden beilegen, viel weniger dieselben zum Nachtheil der wahren Erbfolger und ohne deren besondere Einwilligung für ebenbürtig und successionsfähig erklären, auch dergleichen vorhin bereits geschehen, solches für null und nichtig ansehen und achten." Vergl. Zachariä, d. St. u. B. R. I. S. 161 ff. Schwedische Thronsuccessionsordnung von 1816. Vergl. Schubert Verf. II. S. 389. Dem englischen Staatsrecht war dieses Erforderniß vor der Thronbesteigung des Hauses Hannover unbekannt.

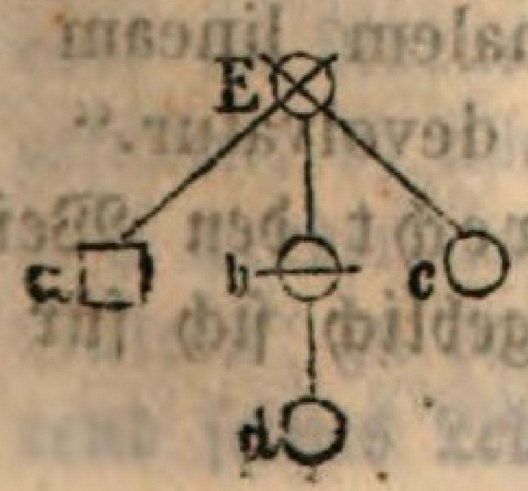
auf den Thron fortgepflanzt wird, die Genehmigung des Staatsoberhauptes oder des Repräsentativkörpers gefordert wird. Diesen kommt es zu, die Würde und Interessen des Staates in vollem Maße auch hier zu wahren. Wenn aber das geschehen ist, so ist schwer zu begreifen, weßhalb denn die Freiheit des fürstlichen Individuums noch durch herkömmliche Vorurtheile über die ausschließliche Reinheit des Blutes weiter beschränkt werden sollte. Manche neuere Verfassungen enthalten daher auch derartige Vorschriften.[18])

10. Die Erbfolge-Ordnung ist in neuerer Zeit regelmäßig auf die Grundsätze der Primogeniturordnung gebaut, d. h. es succeßirt der erstgeborene Sohn des verstorbenen Monarchen, oder wenn dieser verstorben wäre, der erstgeborene Enkel von demselben, mit Ausschließung selbst des zweitgeborenen Sohns; und in derselben Weise geht je die erstgeborene Linie (Parentel) allen andern Linien und in jener das erstgeborene Glied allen andern Gliedern vor; dieß nicht bloß in der Nachkommenschaft, sondern ebenso unter den Seitenverwandten.[19]) Die Verwandtschaft wird nach dem Verhältniß zu dem letzten Regenten ge-

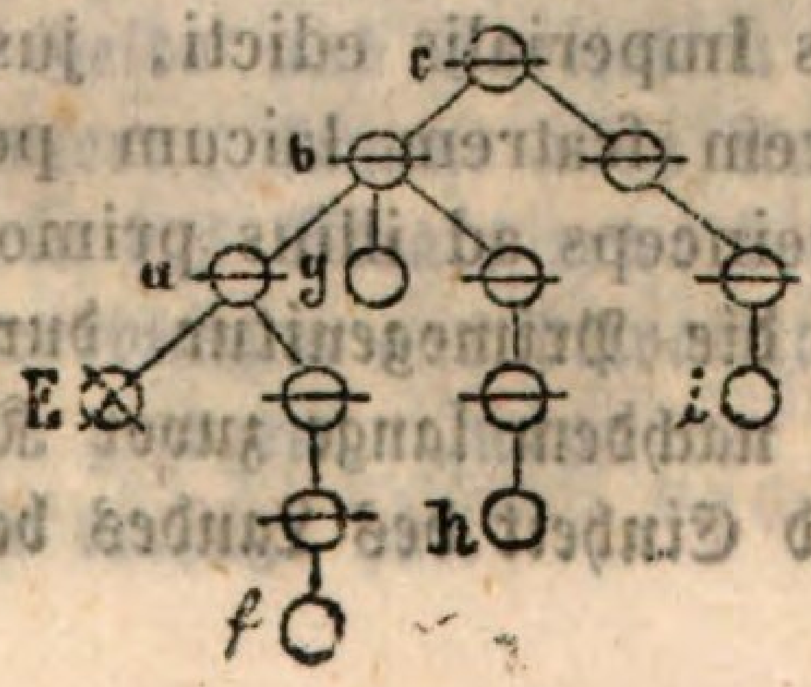
---

[18]) Für England Statut von 1772. Vgl. Dahlmanns Politik I. S. 87. Bayern Verf. II. §. 3.: „Zur Successionsfähigkeit wird eine rechtmäßige Geburt aus einer ebenbürtigen mit Bewilligung des Königs geschlossenen Ehe erfordert." Spanische Verf. v. 1837. Art. 49: „Bevor der König eine Vermählung eingeht, wird er die Cortes davon benachrichtigen und ihrer Genehmigung sind die Stipulationen und Ehecontracte unterworfen, die den Gegenstand eines Gesetzes ausmachen. Dasselbe ist in Bezug auf die Ehe des unmittelbaren Thronerben zu beobachten. Weder der König noch sein unmittelbarer Thronfolger dürfen eine Vermählung mit Personen eingehen, welche das Gesetz von der Thronfolge ausschließt." Portugiesische Verf. von 1826. Art. 90: „Die Vermählung der Prinzessin, vermuthlichen Thronerbin, wird immer mit Einwilligung des Königs und nie mit einem Fremden vor sich gehen. Wenn der König — schon aufgehört hätte zu leben, so wird sie nicht ohne Einwilligung der allgemeinen Cortes ins Werk gesetzt werden können. Ihr Gemahl wird keinen Theil an der Regierung nehmen und den Namen König erst dann tragen, wenn die Königin ihm einen Sohn oder eine Tochter geboren hat." Schwedische Verf. von 1809. §. 44: „Kein Prinz des königlichen Hauses, er sei Kronprinz, Erbfürst oder Fürst, darf sich ohne Wissen und Einwilligung des Königs vermählen. Geschieht es dennoch, so hat er das Erbrecht zum Reiche sowohl für sich als für seine Kinder und Nachkommen verwirkt."

[19]) Z. B.



Der Enkel d geht der Tochter a und dem Sohne c vor.



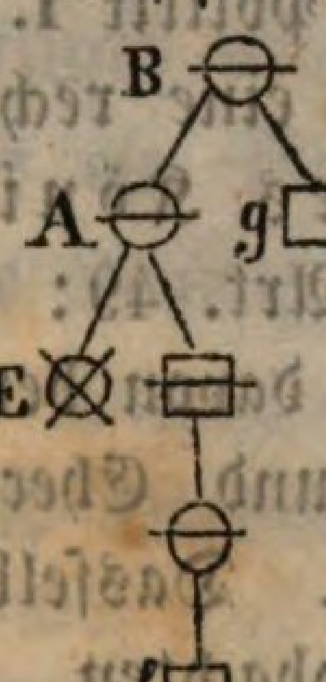
Der Großneffe f schließt den Oheim g und die Vettern h und i aus, g schließt h und i, und h schließt i aus.

messen, ungeachtet das Erbrecht keineswegs von dessen Willen abhängig ist, und nicht nach dem Verhältniß zu dem ersten Inhaber des Thrones, von welchem immerhin das Successionsrecht hergeleitet wird. Der Unterschied dieser beiden Berechnungsweisen wird da klar, wo der ganze Mannsstamm ausgestorben ist und die Succession nun auf die *Cognaten* übergeht.[20])

In *Deutschland* wurde das Recht der Erstgeburt zuerst in den Kurfürstenthümern eingeführt. Dann ging es auch auf andere deutsche Länder über.[21]) Vordem erregte das zweifelhafte Erbrecht fast überall öftere und verderbliche Streitigkeiten.

---

[20]) Bekanntermaßen war die Frage, ob die dem letzten Regenten zunächst stehende *Erbtochter* oder die früher durch den Vorzug des Mannsstamms ausgeschlossene und dem ersten Regenten näher verwandte *Regredienterbin* und deren Nachkommen den Vorzug haben, bei Veranlassung des Aussterbens des Habsburgischen Mannsstamms in Oesterreich von großer praktischer Bedeutung. Sie wurde aber zu Gunsten der erstern beantwortet. Ebenso *Bayerische* Verf. II. §. 5. Auch in der Cognatensuccession wird übrigens meistens nicht nach dem römischen Grundsatz der *Gradnähe*, sondern nach dem *deutschrechtlichen* der nähern *Parentelen* und innerhalb dieser des *nächsten Grades* succedirt, so daß z. B.



die Großnichte f, als der Parentel A zugehörig, der Tante g in der Parentel B vorgeht.

Zweifelhaft ist es aber, ob, wenn Parentel und Grad gleich ist, die ältere Frau durch den jüngeren Mann ausgeschlossen, oder in diesem Fall keine Rücksicht auf das Geschlecht genommen wird. Die erstere Auffassung gilt in England (*Blackst.* I. 3, 2), die letztere in manchen deutschen Staaten. *Bayer.* Verf. II. 5. *Würtemb.* §. 7. Vgl. *Zachariä*, D. St.-R. I. S. 180 und S. 183.

[21]) *Goldene Bulle* von 1356. VII. §. 2. „Praesenti lege perpetuis temporibus valitura decernimus, ut postquam iidem Principes Electores seculares, et eorum quilibet esse desierit, jus vox et potestas electionis hujusmodi ad filium suum primogenitum, legitimum, laicum, illo vero non extante, ad ejusdem primogeniti filium similiter laicum, libere, et sine contradictione cujuspiam devolvatur. §. 3. Si vero primogenitus hujusmodi, absque haeredibus masculis, legitimis, laicis ab hac luce migraret, virtute praesentis Imperialis edicti, jus vox et potestas electionis praedictae ad seniorem fratrem laicum per veram paternalem lineam descendentem et deinceps ad illius primogenitum laicum devolvatur.“ In *Bayern* wurde die Primogenitur durch Herzog *Albrecht* den Weisen 1506 eingeführt, nachdem lange zuvor Kaiser Ludwig vergeblich sich für die Untheilbarkeit und Einheit des Landes bemüht hatte.

11. Die staatsrechtliche Verlassenschaft des regierenden Fürsten ist nunmehr genau zu sondern von seiner privatrechtlichen Erbschaft. Zu jener gehören voraus alle dem Staatsoberhaupte als solchem zustehenden öffentlichen Rechte, dann aber auch alles Vermögen, welches nach der Verfassung oder durch Hausgesetz oder in Folge besonderer Stiftung oder letztwilliger Verordnung der Staatsverlassenschaft zugewiesen worden ist.[22]) Die Privatverlassenschaft wird aus dem reinen Privatvermögen des Fürsten gebildet. Die erstere fällt dem Regierungsnachfolger an nach den staatsrechtlichen Bestimmungen über die Thronfolge. Die Succession in die letztere wird durch die Regeln des Privaterbrechts normirt. Der Thronfolger ist somit nicht nothwendig Privaterbe, noch weniger dieser auch Thronfolger, und die Privatgläubiger des Erblassers haben auf die Staatsverlassenschaft keinen Anspruch.

Siebentes Capitel.

Persönliche Erfordernisse der Fähigkeit zur Thronfolge.

1. Während des Mittelalters übten die Grundsätze des Lehenrechtes in den meisten Staaten auch auf die Succession in die Fürsten-

---

[22]) Ausführliche Bestimmungen der Art in der Bayerischen Verf. III. §. 2: „Zu dem unveräußerlichen Staatsgute, welches im Falle einer Sonderung des Staatsvermögens von der Privatverlassenschaft in das Inventar der letztern nicht gebracht werden darf, gehören: 1) Alle Archive und Registraturen; 2) alle öffentlichen Anstalten und Gebäude mit ihrem Zugehör; 3) alles Geschütz, Munition, alle Militärmagazine und was zur Landeswehr nöthig ist; 4) alle Einrichtungen der Hofcapellen und Hofämter mit allen Mobilien, welche der Aufsicht der Hofstäbe und Hofintendanten anvertraut, und zum Behuf oder zum Glanze des Hofes bestimmt sind; 5) alles was zur Einrichtung oder zur Zierde der Residenzen und Lustschlösser dient; 6) der Hausschatz, und was von dem Erblasser mit demselben bereits vereinigt worden ist; 7) alle Sammlungen für Künste und Wissenschaften, als: Bibliotheken, physikalische, Naturalien- und Münzcabinette, Antiquitäten, Statuen, Sternwarten mit ihren Instrumenten, Gemälde- und Kupferstichsammlungen und sonstige Gegenstände, die zum öffentlichen Gebrauche oder zur Beförderung der Künste und Wissenschaften bestimmt sind; 8) alle vorhandenen Vorräthe an baarem Gelde und Capitalien in den Staatscassen oder an Naturalien bei den Aemtern, sammt allen Ausständen an Staatsgefällen; 9) alles was aus Mitteln des Staats erworben wurde." Und nach §. 2 werden auch die „neuen Erwerbungen aus Privattiteln an unbeweglichen Gütern" zu dem Staatsvermögen gezogen, „wenn der erste Erwerber während seines Lebens nicht darüber verfügt hat."

thümer einen Einfluß aus. In den weltlichen Fürstenthümern waren daher, wie nach dem Longobardischen Lehensrechte mit Bezug auf die Lehen, [1]) Geistliche und Mönche von der Folge ausgeschlossen. Die Abhängigkeit des katholischen Klerus von dem päpstlichen Stuhle, und der specifisch weltliche Charakter des Staates begründen auch für die moderne Staatsverfassung die Regel, daß zur Thronfolge weltlicher Stand erfordert wird, Geistliche somit nur dann fähig zu derselben werden, wenn sie den geistlichen Stand in einer von dem Staate anerkannten Form aufgegeben haben. [2]) Es versteht sich, daß die geistlichen Fürstenthümer hier eine Ausnahme machen.

Auf Protestanten findet diese Ausschließung keine Anwendung, da der Gegensatz zwischen Geistlichen und Laien hier nicht so ausgebildet ist und Uebergänge aus dem kirchlichen Berufe und Amte in die weltlichen kein Hemmniß erleiden.

2. In manchen neuern Staaten wird für die Thronfolgefähigkeit ein bestimmtes religiöses Bekenntniß erfordert, und ein abweichender Glaube als Ausschließungsgrund betrachtet.

Im Mittelalter, welches auf die Einheit des Glaubens und die gegenseitige unauflösliche Verbindung der weltlichen und der religiösen Ordnung den entschiedensten Nachdruck legte, verstand sich das von selbst. Selbst der Kaiser konnte in den Kirchenbann gesetzt werden und in Folge davon das Reich verlieren, „wenn er an dem Glauben zweifelte.“ [3]) In dem modernen Staat, dessen Ordnung von dem kirchlichen Verbande mehr abgelöst worden, und in welchem die Ausübung politischer Rechte nicht ebenso abhängig ist von dem individuellen Glaubensbekenntniß, ist dieses Erforderniß nicht mehr als Regel anzusehen; obwohl es immerhin auch für den Staat ein Uebel ist, wenn das Staatsoberhaupt persönlich einem andern Glauben zugethan ist, als den das Volk bekennt, [4]) denn theils wird die Pietät und das Vertrauen des Volks zu dem Könige durch den Gegensatz des religiösen Glaubens erschwert, theils ist Gefahr da, daß ein glaubenseifriger Fürst seine Macht mißbrauche, um die religiösen Interessen des Volkes zu stören und zu hemmen statt zu fördern. Der jetzigen Rechtsentwicklung in den

---

[1]) II. Feud. 26. §. 6: „Qui clericus efficitur, aut votum religionis assumit, hoc ipso feudum amittit.“ Goldene Bulle in der Cap. 6. Note 21 mitgetheilten Stelle.

[2]) Ob das nach Kirchenrecht zulässig sey, ist eine andere Frage, deren Beantwortung indessen auf das Staatsrecht nicht nothwendig maßgebend wirkt.

[3]) Sachsensp. III. 57. §. 1. „Den Keiser ne mut de paves noch neman bannen seder der tiet dat he gewiet is, ane umme dre sake; of he an'me geloven twifelt, oder sin echte wif let, oder gotes hus zostoret.“ III. 54. §. 4.

[4]) Für die deutschen Staaten ist es seit dem Westphälischen Frieden aner-

christlichen Staaten erscheint es indessen noch immer gemäß, wenn die christliche Religion für das Staatsoberhaupt vorausgesetzt wird. [5])

Das englische Staatsrecht geht weiter, indem es England für ein „protestantisches Königreich" erklärt, „dessen Wohlfahrt nicht bestehen könne, wenn es von einem päpstlichen Fürsten regiert werde," und daher alle Personen „welche die päpstliche Religion bekennen oder mit einem Papisten verheirathet sind" für unfähig erkennt, die Krone zu erhalten. [6]) Ebenso wird in Schweden [7]) das „Augsburgische" Bekenntniß von dem Könige gefordert. Auch die neue griechische Verfassung schreibt vor (Art. 40) daß der Thronfolger die Religion der „orthodoxen christlichen Kirche des Orients" bekennen müsse, und in Rußland gilt für die Glieder des Kaiserhauses das nämliche Erforderniß der griechischen Confession.

3. Damit die Thronfolge zur Anwendung komme, ist ferner vorauszusetzen, daß nicht die Person des Nachfolgers an Mängeln leide, welche dieselbe zur Regierung absolut untauglich machen. Das ältere Staatsrecht legte darauf mit Recht einen Werth, und ein innerer Grund, weßhalb in unserer Zeit derartige Mängel unberücksichtigt bleiben sollen, besteht nicht. Vielmehr ist es ein Widerspruch, wenn das moderne Staatsrecht das Successionsrecht aufhebt, insofern solche Mängel vorhanden sind, welche eine gedeihliche Regierung nur erschweren und fortbestehen läßt, wenn die Regierung durch das von ihnen behaftete Individuum geradezu unmöglich ist. Das Auskunftsmittel der Reichsverwesung hilft nicht aus, da diese immerhin für den Staat manche Uebel und Gefahren nach sich zieht und ihrer Natur nach nicht für dauernde und absolute, sondern für vorübergehende und relative Unfähigkeit des Regenten die nöthige Ergänzung gewährt. Wohl aber liegt es im öffentlichen Interesse, allfälligen Streitigkeiten darüber rechtzeitig vorzubeugen und daher im einzelnen Fall zum voraus durch einen Act der gesetzgebenden Gewalt solche offenbar untaugliche Personen von der Thronfolge auszuschließen.

Als solche Mängel kommen in Betracht:

---

kannter Grundsatz, daß die Verschiedenheit der christlichen Confession keine Ausschließung von der Thronfolge nach sich zieht.

[5]) Ausdrücklich fordert die Würtembergische Verf. §. 5: „daß der König sich zu einer der christlichen Kirchen bekennen" müsse, wodurch sowohl offenkundige Sectirer als Nichtchristen ausgeschlossen werden. Vgl. R. Mohl, Würtemb. Staatsr. I. S. 148.

[6]) Erklärung der Rechte von 1689 und Acte von 1701. Die Acte über die Emancipation der Katholiken von 1829 änderte daran nichts.

[7]) Grundgesetz von 1772. Art. 1: „Die Einigkeit in der Religion und in dem rechten Gottesdienst ist die kräftigste Grundmauer zu einem löblichen, einträchtigen und wahrhaften Regimente."

a) körperliche. Der Sachsenspiegel schließt Zwitter, Zwerge und Krüppel auch von dem Erbe zu Landrecht aus, ebenso den Aussätzigen:[8]) noch viel eher daher von dem Fürstenthum. Die Krankheit des Aussatzes, als ein heilbares Uebel, kann jedenfalls nicht mehr als Ausschließungsgrund gelten; aber mit der Würde des Staates ist es sicher nicht vereinbar, daß die höchste Ehre und Macht einem Menschen zustehe, welcher an einem der übrigen genannten Mängel leidet.

Strenger noch waren die Bestimmungen des Lehenrechtes, welches auch Stumm- oder Taub- oder Blindgeborene von der Lehensfolge ausschloß.[9]) Daß dieselben keine bindende Autorität mehr haben, seitdem der Staat seines feudalen Charakters entkleidet ist, kann nicht bestritten werden. Nur die Analogie der Verhältnisse wirkt noch fort, und ähnliche Gründe könnten auch das neuere Verfassungsrecht zu ähnlichen Anordnungen bestimmen.[10])

b) Geistige Mängel. Blödsinn und Wahnsinn schließen nach der goldenen Bulle von 1356 aus.[11]) Diese Beschränkung war freilich zunächst nur für die Kurländer ausgesprochen, aber offenbar nicht in der Absicht, um dieser willen einen besondern Rechtsgrundsatz einzuführen, sondern vielmehr ein hergebrachtes allgemeines Princip, welches ebenso für andere Länder paßte, in seiner Anwendung auf jene zu bekräftigen. Um indessen das Erbrecht vor Erörterung und Streit zu sichern, ziehen auch in diesem Falle einzelne neuere Verfassungen die Aushülfe durch Reichsverwesung der

---

[8]) Sächs. Landr. I. 4. §. 1: „Uppe altvile unde uppe dverge ne irstirft weder len noch erve noch uppe kropelkint. De meselseke man ne vntveit weder len noch erve.“

[9]) Sächs. Landr. I. 4. §. 1: „Wirt ok ein kint geboren, stum oder handelos oder votelos oder blint, dat is wol erve to lantrechte unde nicht len erve.“ Nach Longobard. Lehenrecht war die Frage bestritten: II. Feud. 36: „Mutus et surdus coecus claudus vel aliter imperfectus, etiamsi sic natus fuerit, totum feudum paternum retinebit. Obertus et Gerardus et multi alii. Quidam tamen dicunt, eum qui talis natus est, feudum retinere non posse.“ Vgl. darüber Tabor in der Zeitschr. für Deutsches Recht von Beseler u. s. f. IX. S. 262, die Stelle der Goldenen Bulle unten in Note. Kurpfälzische Verordnung von 1374: „bei einem unserer Erben, der der elteste sy und by gutem Wizen und Sinnen sy, und on natürlicher Gebresten siner Glider sy.“

[10]) Das Würtembergische Hausgesetz von 1808 schloß unheilbar Blinde aus. Die Verfassung aber §. 11—13 und das erneuerte Hausgesetz von 1828 nahmen die Beschränkung nicht wieder auf.

[11]) Goldene Bulle XXV. §. 3. „Primogenitus filius succedat, sibique soli jus et dominium competat, nisi forsitan mente captus, fatuus, seu alterius famosi et notabilis defectus existat, propter quem non deberet seu posset hominibus principari.“

Ausschließung von der Thronfolge vor: ob das aber im Interesse der Monarchie und der Nation liege, darf billig bezweifelt werden. [12])

c) Moralische Unwürdigkeit. [13]) Damit diese die Ausschließung bewirke, wird aber im Sinn des neuern Rechtes ein das Successionsrecht des schuldigen Thronfolgers aufhebender Act der Gesetzgebung dem Anfall des Erbrechtes vorhergehen müssen.

Achtes Capitel.

III. Entstehungsformen in der Republik.

1. Die Regierung berufen, den täglich wechselnden Bedürfnissen des Staates ihre Sorge zu widmen, und durch die That je nach Umständen lebendig einzugreifen, bedarf theils der Einheit des Willens für ihre Plane und Anordnungen, theils fortgesetzter, nie ermüdender Thätigkeit. Beides ist weder durch Volksversammlungen noch durch repräsentative Kammern irgend genügend zu erreichen. In der neuern Republik ist daher die Regierungsgewalt gewöhnlich entweder in einer nur wenig zahlreichen Behörde, oder geradezu in einem einzigen Chef des Staats concentrirt. Das erstere System ist — wenn auch nicht überall — in der Schweiz, [1]) das letztere in Amerika herkömmlich [2]) und nun auch in Frankreich angenommen worden. In beiden tritt ein monarchisches Element sichtbar hervor, ausgebildeter und entschiedener aber in dem letztern.

---

[12]) Der Gefahr von Thronfolgestreitigkeiten kann leicht durch den Entscheid der Gesetzgebung vorgebeugt werden, nicht so der größern Gefahr einer ein volles vielleicht hohes Menschenalter fortdauernden Verwesung. Dahlmann, Politik I. S. 89: „Eine Ausschließung der Art würde jedenfalls vom regierenden Könige nach gehaltenem Familienrathe und mit dessen Zustimmung ausgehen müssen, und nur in dem Falle eintreten dürfen, wenn außer dem Staatsministerium die Ständeversammlung die Richtigkeit der Thatsache anerkannt hat."

[13]) *Lex Bajuvar.* II. 10. oben Cap. 6. Note 6.

[1]) In dem Bunde der Bundesrath, in den Kantonen die Regierungscollegien. Früher hatten aber die Landammänner in den Ländern, die Bürgermeister und Schultheißen in den Städten und der schweizerische Landammann nach der Mediationsverfassung im Bund eine hervorragende Stellung als individuelle Standeshäupter. Die neuere Genfer Verfassung und die Neigung zu dem Directorialsystem, die sich in unsern Tagen kundgibt, sind Anzeichen für eine neue individuelle Concentration der Regierungsgewalt.

[2]) Vgl. darüber Story, Comm. III. 36. §. 202.

Für größere Staaten ist dasselbe unentbehrlich. Als Frankreich 1795 einem Directorium von 5 Mitgliedern die „vollziehende Gewalt" anvertraut hatte, wurden die innern Gebrechen einer derartigen Collegialregierung bald so lebhaft empfunden, daß die Individualherrschaft des ersten Consuls um jener Folie willen nur um so ruhmvoller und heilsamer erschien: und auch im Jahr 1848 machte die neu erstandene Republik nur in kürzerer Zeit die nämliche Erfahrung wiederum. Nur das Individuum vermag der Action die nöthige Energie, dem Regierungssystem die erforderliche Einheit, der Phantasie, der Achtung und dem Vertrauen des Volkes einen lebendigen Ausdruck und Anhalt und der politischen Verantwortlichkeit einen realen Sinn zu verschaffen. Das Collegium lähmt und spaltet die Regierungsmacht, schwächt und mindert schon durch seine äußere Erscheinung den Glauben des Volkes an die Obrigkeit und die Verehrung für dieselbe — und macht die Verantwortlichkeit zu einer getheilten und illusorischen. In kleineren, weniger bewegten Republiken werden diese Mängel nicht ebenso fühlbar, und da sträubt sich das republicanische Gefühl lebhafter gegen die individuelle Auszeichnung eines Regierungshauptes. Daher wird da wohl das System der Collegialregierung vorgezogen. Durchaus fehlerhaft aber ist eine Einrichtung desselben, welche die Parteispaltungen und Gegensätze, die in dem repräsentativen Körper der gesetzgebenden Gewalt ihre natürliche Berechtigung haben, auch in die Regierung versetzt, und so die nöthige Harmonie und Einheit in diesen zerstört. [3])

2. Als Regel für die Bestellung der Regierung gilt die Wahl. Muß das Volk darauf verzichten, selbst zu regieren, so will es durch die freie Ernennung des Regenten einen mittelbaren Einfluß auf die Richtung des Regiments äußern und zugleich seine Macht und sein Vertrauen offenbaren.

Es ist schon oft bemerkt worden, die Völker seien unfähig selber zu regieren, aber nicht unfähig einen Regenten zu wählen. Das Volk wird selten einen mittelmäßigen, noch seltener einen schlechten Menschen zu seinem obersten Magistrate wählen. Es kann sich undankbar, es kann sich auch feindselig erweisen gegen hervorragende politische

---

[3]) Nach dem Wahlsystem, das in der Schweiz herrscht, ist solcher Zwiespalt in der Regierung schwer zu vermeiden. Würde den Präsidenten der Collegien ein Vorschlagsrecht für die Wahlen der Mitglieder oder ein Veto gegen disharmonische Ernennungen zugestanden, so wäre für eine relative Einheit auch da gesorgt. Ein innerlich zwiespältiges Regierungscollegium in der Republik ist noch weniger zu ertragen, als ein aus feindlichen Elementen zusammengesetztes Ministerium in der Monarchie, denn dieses findet in dem Monarchen wieder die Einheit, welche dort nur in der Behörde selbst gesucht werden muß.

Männer, seine Gunst ist nicht frei von Laune. Aber es hat einen natürlichen Instinct für persönliche Größe und ein offenes Auge für die Eigenschaften, die den Regenten auszeichnen sollen. Der kleinliche Neid gegen eine ausgezeichnete Persönlichkeit ist ihm fremd und die Intrigue stört es nicht. Es liebt den Ruhm und den Glanz und fühlt sich selber in seinen Ersten geehrt. In Wahrheit es ist eher geeignet, einen guten und seiner würdigen Regenten als treffliche Gesetzgeber zu wählen. [4])

Daher ist für die Republik die unmittelbare Volkswahl, wie sie in Rom sich während Jahrhunderten so vortrefflich bewährt hat, und in der Schweiz in den unmittelbaren Demokratien ebenfalls zum Vortheil und zur Ehre dieser Länder geübt, wie sie nun auch für die Wahl des französischen Präsidenten eingeführt worden ist, durchaus nicht zu verwerfen, und der Wahl durch den gesetzgebenden Körper, welche nun in den schweizerischen Repräsentativkantonen regelmäßig und ebenso in dem Bunde angeordnet ist, eher vorzuziehen. Diese Verschiedenheit der Wahlordnung steht übrigens in Beziehung zu der Frage der Individual- oder Collegialregierung. Eine besondere Geschäftskenntniß in einzelnen Zweigen, im Finanzwesen oder der Verwaltung weiß freilich der repräsentative Körper besser zu würdigen und die tauglichsten Personen dafür eher zu finden; wo daher diese einen Bestandtheil der Collegialregierung bilden, wie in der Schweiz, da läßt sich die Wahl derselben nicht dem Volke selbst anvertrauen. Aber wo zunächst das ganze Regierungssystem in einem oder zwei Individuen als Staatshäuptern concentrirt wird, da ist die unmittelbare Volkswahl vorzüglicher. [5])

In Nordamerika gelangte man für die Wahl des Präsidenten zu einem gemischten System. Dem Convente wollte man die Wahl nicht überlassen, um den Intriguen in demselben hier keine Macht zu geben, den Präsidenten nicht zu sehr von der Majorität desselben abhängig zu machen und dem Volke einen wirksamen Einfluß auch auf das Regierungssystem zu verschaffen. Auf der andern Seite aber scheute man die Gefahr des Tumultes und fieberhafter Aufregung unter dem Volke, wenn dieses unmittelbar die Wahl selbst vornehme, und erwartete größere Einsicht von Ausschüssen des Volkes, die als Wahlmänner fungiren. Daher ließ man je im einzelnen Falle innerhalb der Einzelstaaten von diesen besondere Wahlmänner bezeichnen, welche in geheimer Abstimmung ihre Stimme abgeben sollen, und verstattete dann dem Hause der Repräsentanten nur den Entscheid, wenn

---

[4]) *Sismondi*, Etudes. I. §. 271.

[5]) Vgl. auch oben Buch IV. Cap. 9. S. 181. Die beiderlei Rücksichten könnten so geeinigt werden, daß das Volk die Wahl der Standeshäupter, und auf deren Vorschlag die Großen-Räthe die der übrigen Regierungsglieder erhielten.

dieser nicht schon durch die Hauptwahl gegeben sondern mehrere Personen als würdig neben einander gestellt waren. [6])

3. Die Staatsinteressen machen eine stätig fortwirkende Regierung wünschbar, damit die Tradition der Politik und der Geschäfte erhalten bleibe, auch weit reichende Plane und dauernde Unternehmungen ins Werk gesetzt werden können, der Anker der Sicherheit und des Vertrauens in den Gemüthern festen Halt bekomme. Aber ein auf Lebenszeit gewählter Regent ist ein Monarch, und der Fortbestand der Republik ist unmöglich ohne eine kurze Amtsdauer der Staatshäupter. Eine Vereinigung der beiden entgegengesetzten Anforderungen läßt sich so finden, daß das Amt zwar auf kurze Zeit verliehen wird, das gewählte Individuum aber wieder wählbar ist. [7])

Diesem Systeme huldigen denn auch die meisten neuern Republiken. Nur die französische Verfassung von 1848 Art. 45. verbietet die Wiederwahl des Präsidenten der Republik für die nächste Amtsperiode von 4 Jahren. Es ist das aber ein offenbares Zeichen, daß die Verfasser der neuen republikanischen Verfassung kein Vertrauen auf die republikanische Gesinnung der französischen Nation hatten, und dieselbe vor dem Rückfall in die Monarchie mit ängstlicher Sorge zu bewahren suchten, ob mit Erfolg und zum Heile Frankreichs, ist freilich eine andere Frage.

4. Die persönlichen Erfordernisse für das Staatshaupt oder die Mitglieder der Regierung machen hier geringere Schwierigkeit als in der Erbmonarchie. Die freie Wahl gibt die Möglichkeit, die individuelle Fähigkeit und Tüchtigkeit nach den Umständen zu würdigen und zu berücksichtigen.

Gewöhnlich wird indessen verlangt:

a) volles Staatsbürgerrecht der zu Wählenden, zuweilen sogar angeborenes Bürgerrecht derselben, damit der Denkungsweise oder dem Einflusse des Auslandes jede Aussicht auf Regierung der Republik verschlossen werde. [8])

b) Ein gereiftes Alter. [9])

---

[6]) Die ausführlichen Bestimmungen in der Verfassung von 1787. II. §. 2 und 3 und die Zusatzartikel von 1804. Vgl. Story, Comm. III. 36, §. 206, 207.

[7]) Washington, Brief vom 28 April 1788: „Ich kann in keiner Beziehung ein Interesse darin sehen, uns der Dienste eines Mannes zu berauben, welcher in einer großen Krise vielleicht ganz allgemein als der Fähigste erkannt wird, dem Staate seine Dienste zu leiten.“ Jefferson dagegen fürchtete, die Wiederwählbarkeit werde praktisch dahin führen, daß der einmal gewählte Präsident immer wieder gewählt werde. Die Erfahrung in Nordamerika selber hat diese Befürchtung widerlegt. Vgl. Story III. 36. §. 204.

[8]) Nordamerik. Verf. II. §. 5. Vgl. Story III. 36. §. 208.

[9]) In Nordamerika für den Präsidenten 35 Jahre, a. a. O.; in Frankreich 30 Jahre, in der Schweiz oft nur das Alter der Volljährigkeit.

Neuntes Capitel.

Uebergang der Verpflichtung des Regenten auf den Nachfolger.

Der Nachfolger setzt nicht die Person des Vorgängers, wohl aber das Amt, die staatliche Institution der Regierung fort. Daraus folgt als leitendes Princip: Bloß persönliche Verpflichtungen, die der Vorgänger übernommen, gehen nicht von Rechtes wegen auf den Nachfolger über; wohl aber amtlich begründete Verpflichtungen. Das Leben des Staates und des Staatsoberhauptes dauert fort, wenn schon das Individuum stirbt. [1])

Im Einzelnen folgt daraus:

a) die Rechtsgültigkeit der von dem Regenten erlassenen Verordnungen, der von ihm ausgegangenen Anstellungen, und der von ihm amtlich abgeschlossenen Verträge erlischt nicht mit seinem Tode, sondern dauert ohne Unterbrechung fort. [2])

b) Ganz dasselbe gilt auch von den Anwartschaften, welche der Regent einem Dritten, sei es in Bezug auf ein Lehen, eine Pfründe oder ein Amt, ertheilt hat, vorausgesetzt, daß dieselbe bei Lebzeiten des Regenten einen bestimmten, wenn auch erst in der Zukunft zu realisirenden Rechtsanspruch gab. Wenn dagegen der Sinn nur der war, dem Dritten eine Hoffnung und eine wahrscheinliche Aussicht auf das Lehen oder das Amt zu eröffnen, so kann eine derartige Verpflichtung auf den Nachfolger nicht übergehen, weil der Vorgänger selbst nicht juristisch verpflichtet war. Hoffnungen sind keine Rechte und Aussichten keine Forderungen. [3]) Wohl mag die Rücksicht auf die Pietät gegen die Wünsche

---

[1]) Die frühere Theorie darüber litt hauptsächlich an der Vermengung der politischen Principien der Folge mit privatrechtlichen Grundsätzen des Erbrechts. Richtig schon *Baldus* Consil. I. cons. 27. Lib. II. Cons. 159: „Imperator mori non potest, sed ipsa dignitas, officium Imperatoris est immortale; quae faciunt itaque reges, nomine non suo sed regni i. e. gentis suae, illa obligant gentem et principem ejus successorem, nisi laederent facta ipsum regnum, quia regni tutela est commissa, non dilapidatio.“ Vgl. Zachariä, D. St. I. §. 57.

[2]) Schreiben des Kaisers Franz II. an die Kurfürsten von 1796: „Man überläßt hierbei einem jeden, die weitaussehenden Folgen zu berechnen, welche nothwendig in ganz Deutschland entstehen würden, wenn je die Meinung herrschend werden sollte, daß der Nachfolger in der Regierung an die Handlungen seiner Vorfahren, die sie in ihrer Eigenschaft als regierende Fürsten vorgenommen haben, der Regel nach nicht gebunden sei.“

[3]) So läßt sich der frühere Streit der Publicisten leicht lösen. Vgl. v. Kamptz, Erörterung der Verbindlichkeit des weltlichen Reichsfürsten aus den Hand-

des Vorgängers und auf das moralische Uebel einer von dem Staatsoberhaupte verschuldeten Täuschung eines andern den Nachfolger bestimmen, auch die so angeregte Erwartung zu erfüllen und ihn davon abhalten, seinen eigenen Wünschen den Vorzug zu geben. Aber das ist nicht ein Gebot des Staatsrechts, sondern eine Maxime weiser Politik.

c) Leidet die Verfügung des Vorgängers aber an einer formellen Nichtigkeit, z. B. weil die für Amtshandlungen nöthige Contrasignatur der Minister fehlt, oder weil das Staatshaupt nach der Verfassung zu solcherlei Handlungen überall nicht befugt war[4]), so ist der Nachfolger in keiner Weise zur Anerkennung derselben verpflichtet. In diesem Falle ist schon bei Lebzeiten des Vorfahren kein wirkliches, sondern nur ein Scheinrecht vorhanden, welches durch die Macht der Person des Regenten, nicht durch das Amt desselben geschützt wird.

Dagegen können wir von dem unbefangenen Standpunkte des allgemeinen Staatsrechts nicht zugeben, daß auch materiell ungerechte Handlungen des Vorfahren, oder solche, welche die Interessen der Staatswohlfahrt verletzen, somit schädlich sind, ohne weiters von dem Nachfolger als unverbindlich angesehen werden dürfen. Tragen dieselben einmal den äußern Stempel des Rechts an sich, und sind sie insofern als formelles Recht zu achten, so kann der Tod des Regenten ihnen diesen Charakter nicht nehmen[5]), denn jener Mangel wird dadurch nicht größer als er zuvor war.

d) Immerhin liegt aber ein wichtiges Correctiv in dem Gedanken, daß aus dem obigen Princip keineswegs die Unabänderlichkeit der Rechtsverhältnisse folgt, welche der Vorgänger begründet hat. Der Uebergang der Regierung von einem Individuum auf das andere an und für sich nur unterbricht und stört die bestehende Rechtskraft nicht. Aber zu einer Aenderung ist der Nachfolger gerade so befugt, wie der Vorgänger selbst, denn der Staat und seine fortschreitende Entwicklung kennen keine sich ewig gleich bleibenden Rechtsverhältnisse. Die Aenderung muß aber theils in recht-

---

lungen seines Vorfahren. 1800. Ganz passend ist die Bestimmung der Bayerischen Verfassung III. §. 5: „Anwartschaften auf künftige der Krone heimfallende Güter, Renten und Rechte, können ebensowenig als auf Aemter und Würden ertheilt werden."

4) In der Altenburger Verfassung §. 14 ist der Satz ausgesprochen: „Die Regentenhandlungen des Vorfahrers sind von dem Landesnachfolger anzuerkennen und zu vertreten, sofern sie ohne Ueberschreitung der verfassungsmäßigen und hausgesetzlichen Befugniß unternommen wurden."

5) Anderer Meinung ist Zöpfl, D. St. I. S. 119.

mäßiger Form [6]) vollzogen werden, theils müssen dabei wohlerworbene Rechte [7]) geschont und geachtet werden.

e) Bloße Privatschulden gehen keineswegs auf den Regierungsnachfolger als solchen über, sondern nur auf den Privaterben nach den Grundsätzen des Privatrechts. Das gilt auch dann, wenn dieselben zwar mit Bezug auf das Stammgut der Krone, aber nicht in der Eigenschaft des Landesherrn von diesem contrahirt worden sind. Nur wenn jenes durch die Verwendung bereichert worden ist, so bewirkt, wie bei Fideicommiß- oder Lehengütern, die Billigkeit, welche nicht zugesteht, daß die Bereicherung auf Unkosten des Privaten stattfinde, die Verpflichtung, die Schuld bis auf den Betrag des vorhandenen Mehrwerthes des Stammguts zu bezahlen.

Zehntes Capitel.

IV. Begründung der Regentschaft.

1. Die Minderjährigkeit des Thronfolgers hindert in der Erbmonarchie den Anfall der Regierungsrechte nicht, aber nur der Volljährige kann dieselben selbständig ausüben. Die Minderjährigkeit macht daher eine Stellvertretung, d. h. die Regentschaft nöthig.

Die Uebel, welche mit jeder Regentschaft für den Staat verbunden sind, haben schon frühzeitig bewirkt, daß die Gränzen der Minderjährigkeit, ungeachtet die Regierung nicht zu den leicht und bald zu erwerbenden Künsten gehört, enger gezogen worden sind, als in dem Privatrecht. Die Gefahr, welche aus der noch unentwickelten Jugend des Regenten für den Staat erwächst, erschien geringer als die einer fortdauernden, mit dem monarchischen Princip schwer zu versöhnenden Regentschaft. Die goldene Bulle hat so für die deutschen Kurfürsten das Alter von 18 Jahren [1]) als das Alter der staatsrechtlichen Volljährigkeit der Fürsten festgesetzt, während in dem deutschen Privatrechte dieselbe erst mit 21, oder nach römischem Rechte mit 25 Jahren erlangt wird. Auch in den neueren

---

[6]) Wenn somit der Vorfahr z. B. auf königliche Rechte verfassungsmäßig verzichtet hat, so kann der Nachfolger diese auch dann nicht einseitig wiederherstellen, wenn solche für die Staatswohlfahrt ersprießlich sind, sondern es bedarf dazu in der Repräsentativverfassung der Mitwirkung der Kammern. Vgl. auch Zöpfl, D. St. S. 123 f.

[7]) Vgl. oben Buch V. Cap. 15. S. 329 f.

[1]) VII. §. 4: „Quam (legitimam aetatem) in principe electore decem et octo annos completos censeri volumus et statuimus perpetuo haberi. Quam dum attigerit, jus vocam et potestatem et omnia ab ipsis dependentia tutor ipse sibi totaliter cum officio teneatur protinus assignare.“

Staaten darf das Alter von 18 Jahren als Regel angesehen werden. In den *deutschen* Staaten ist dieselbe nun mit seltenen Ausnahmen anerkannt,[2]) ebenso in *England*, den *Niederlanden*, in *Belgien* u. s. f. Nach der *schwedischen* Verfassung von 1809, Art. 93, darf der König von da an nur dem Staatsrathe, dem höchsten Tribunal, den Hofgerichten und Collegien beiwohnen, aber noch nicht an Beschlüssen Theil nehmen. Die Vormundschaft hört erst auf, wenn er auch das Alter der privatrechtlichen Volljährigkeit erreicht hat. Im Gegensatze dazu hat die Spanische Verfassung von 1837, Art. 56, die Minderjährigkeit sogar auf das Alter von 14 Jahren beschränkt.[3])

2. Das mittelalterliche Staatsrecht hatte die Neigung, die Stellvertretung des minderjährigen Thronfolgers aus dem Gesichtspunkte der *persönlichen Vormundschaft* zu behandeln. Dem modernen Staatsrecht aber ward die Aufgabe, schärfer zu trennen, und die privatrechtliche Vormundschaft, welche durch die Sorge für das Individuum bestimmt wird, von der *staatsrechtlichen Regentschaft*, welche in dem Bedürfniß des Staates nach einer Regierung ihren Grund hat, vollständig zu unterscheiden.[4]). Es ist daher zulässig, daß andere Personen Vormünder des minderjährigen Fürsten, und andere Reichsverweser für denselben sind; jenen kommt die Verwaltung seines Privatvermögens, diesen die Ausübung der Regierung zu.

Es ist demnach nicht zu billigen, wenn auch gegenwärtig noch behauptet wird, die Regeln des Privatrechtes über die Bestellung der Vormundschaft (z. B. durch Testament, oder Gesetz, oder obrigkeitliche Anordnung) kommen da jederzeit zur Anwendung, wo nicht das positive Staatsrecht etwas Anderes bestimmt habe. Die Uebertragung der privatrechtlichen Normen auf das öffentliche Gebiet versteht sich nirgends mehr von selbst. Vielmehr muß umgekehrt gesagt werden: Die Regentschaft kann nur durch einen *staatsrechtlichen Act* begründet werden, wenn nicht ausnahmsweise das positive Staatsrecht noch auf die privatrechtlichen Formen der Begründung verweist.

---

[2]) *Zachariä*, D. St. I. §. 57.

[3]) Die Verfassung von 1812, §. 185, forderte noch ein Alter von 18 Jahren. In *Frankreich* begründete seit Karl V (1374) schon der Antritt des 14ten Jahres die Volljährigkeit des Königs. *Schäffner*, franz. Rechtsgesch. II. S. 307.

[4]) Erklärung *Hannovers* in der Bundesversammlung von 1829: „Die vormundschaftliche *Regierung* über einen souveränen Staat läßt sich nicht mit der vormundschaftlichen *Verwaltung* des Vermögens eines Privatmanns auf eine Linie stellen." Es ist daher auch gerathen, den Ausdruck Vormundschaft für jene zu vermeiden.

Die neueren Grundgesetze enthalten in dieser Beziehung oft genauere Bestimmungen. Nach den einen wird die Regentschaft ein für allemal nach bestimmter Ordnung normirt.[5]) Nach den andern wird im einzelnen Falle eine Regentschaft ernannt. Dem Staatsrechte der constitutionellen Erbmonarchie entspricht es dann zumal am genauesten, wenn die Ernennung weder dem Monarchen für sich allein, noch den Kammern für sich[6]) überlassen, sondern durch ein Gesetz des gesetzgebenden Körpers vollzogen wird.[7]) Ist bei Lebzeiten des regierenden Monarchen dieses Gesetz nicht erlassen, so ist, wie das in den Niederlanden vorgeschrieben ist, den nächsten Anverwandten des minderjährigen Nachfolgers mindestens ein berathendes Votum zu gestatten.

3. Die Minderjährigkeit ist aber nicht der einzige Grund, welcher eine Regentschaft nöthig macht. Wenn auch nach dem Regierungsantritt eine persönliche Unfähigkeit des Monarchen sich zeigt, die Regierung auszuüben, und dieselbe nicht so umfassend und dauernd ist, um den Uebergang der Thronfolge selbst zu rechtfertigen, so bedarf es wieder der Regentschaft. Dahin gehören:

a) körperliche Gebrechen, z. B. Taubheit, Blindheit, Stummheit und schwere Krankheit;

b) Wahnsinn und ähnliche Geistes- oder Gemüthskrankheit, z. B. Wahnsinn, ein hoher Grad von Trübsinn;

c) lange Abwesenheit oder Gefangenschaft;

d) grobe Verletzung der Regentenpflicht, z. B. Tyrannei, gewaltsame Mißachtung der Verfassung, offenbare und gemeinverderbliche Mißregierung;

e) Privatverbrechen, welche die moralische Ehre des Regenten verdunkeln;

f) Unwürdigkeit des Benehmens und Lebens, welche dem Fürsten

---

[5]) Nach der bayer. Verf. II. §. 10 „kann der Monarch unter den volljährigen Prinzen des Hauses den Reichsverweser für die Zeit der Minderjährigkeit seines Nachfolgers wählen. Hat er das nicht gethan, so gebührt die Reichsverwesung dem volljährigen Agnaten, welcher nach der Erbfolgeordnung der nächste ist." Nach der spanischen Verfassung von 1837, Art. 57, kommt die Regentschaft dem Vater, oder der Mutter, oder dem Nächstberechtigten zur Thronfolge zu. Die portugiesische von 1826, §. 92, bezeichnet den nächsten Verwandten des Königs zum Regenten, und fordert für jenen ausdrücklich die Volljährigkeit von 25 Jahren.

[6]) Nach der belgischen Verfassung, §. 81, setzen die vereinigten Kammern die Regentschaft ein. Aehnlich ernennen in Schweden, Verf. von 1809 Art. 93, die Reichsstände einen oder mehrere „Vormünder."

[7]) So in England und in den Niederlanden: Verfass. §. 36.

die öffentliche Achtung völlig raubt, und ihn moralisch zur Fortführung der Regierung untauglich macht.[8])

Die Anerkennung besonders der drei zuletzt genannten moralischen Gründe für Bestellung einer Regentschaft hat freilich, insofern nicht wie in den zusammengesetzten Staaten durch die höhere Ordnung der Reichs- oder Bundesverfassung für Bewahrung der Rechtsordnung in den Einzelstaaten gesorgt ist, sowohl principielle als factische Schwierigkeit: jenes, weil die Körperschaft, welche darüber zu erkennen hat, dann insoweit wenigstens dem Monarchen übergeordnet wäre; dieses, weil gerade ein schlechter Regent seine Macht nicht leicht ohne Kampf fahren lassen, sondern eher benutzen wird, seine politischen Gegner, die sich für eine Regentschaft erklären würden, zu verfolgen und zu unterdrücken. Daher bestreiten manche Publicisten[9]) für das neuere Staatsrecht die Zulässigkeit einer Regentschaftsernennung aus diesen Gründen, und lassen dieselbe nur in den drei erst genannten Fällen zu, die immerhin, weil sie sich mehr an die thatsächliche Erscheinung halten, als moralische Beurtheilung nöthig machen, leichter festzustellen sind. Gibt es aber kein legitimes Mittel, die letztern Fälle zu berücksichtigen und für Abhülfe zu sorgen, so wird der Staat der noch schlimmeren Gefahr einer revolutionären Lösung der Frage ausgesetzt. Wir werden im Verfolge, wenn von der Unverantwortlichkeit des Monarchen die Rede seyn wird, darauf zurückkommen.

4. In republikanischen Staaten ist das Bedürfniß einer Regentschaft seltener, indem der häufigste Fall, die Minderjährigkeit, überall nicht eintritt. Ueberdem ist, wenn sich später eine Behinderung des Staatschefs ergibt, regelmäßig durch das Amt des Vicepräsidenten für die Fortsetzung der Regierung gesorgt.[10]) Dagegen kann ähnlich, wie in der Wahlmonarchie, hier eher, wenn der Präsident und Vicepräsident sterben oder ihre Amtsdauer ausgelaufen, und der Nachfolger noch nicht gewählt ist, das Bedürfniß einer Zwischenregierung (interregnum) eintreten.

---

[8]) Eine Reihe von Beispielen aus deutschen Staaten werden bei Klüber, Deutsches Bundesrecht, §. 24, Note b. angeführt. In dem alten deutschen Reich war indessen für die Beurtheilung solcher Fälle besser gesorgt, früher durch die kaiserlichen Reichs- und Hofgerichte, später durch die Prüfung und das Erkenntniß der Reichsversammlung.

[9]) Z. B. Zachariä, D. Staatsrecht. I. §. 59 und 61.

[10]) Nordamerikanische Verfassung II. 1. Story III. 36. §. 205.

Eilftes Capitel.

V. Verlust der Herrschaft.

1. Entsagung, Abdankung. Sie beruht auf dem freien Willen des Regenten, auf die Regierungsrechte zu verzichten, und die damit verbundenen Pflichten von sich abzuwälzen. Ein Amtszwang, welcher denselben auch wider Willen festhielte, wäre unnatürlich, schon um der großen moralischen Verantwortlichkeit willen, welcher die Kräfte eines Individuums nicht gewachsen seyn können, und verderblich für den Staat, dem mit erzwungener Regierungsthätigkeit nicht geholfen seyn kann. [1])

Die Entsagung kann indessen in der Erbmonarchie eine unbedingte sein, in dem Sinne, daß die Thronfolge eben so eintritt und fortgeht, wie wenn der Monarch gestorben wäre, oder eine bedingte, d. h. lediglich zu Gunsten des bestimmten Nachfolgers wirkende, so daß, nach dem Absterben des letztern, der abdankende Fürst neuerdings zur Thronfolge berufen wird.

2. Der ausdrücklichen Entsagung steht die stillschweigende gleich, welche aus den Verhältnissen geschlossen werden kann, obschon die Herstellung dieses Ereignisses leicht dem Zweifel und Streit ausgesetzt ist. Sie darf gefolgert werden, wenn der Monarch dauernd das Land verläßt, das er zu regieren hat, oder sich dauernd allen Regierungspflichten und Geschäften entzieht. Dieses Argument wurde in der Englischen Revolution von 1688 auch von der entschieden dynastisch gesinnten Partei in dem Englischen Parlamente anerkannt. Ebenso kann die Veräußerung des Staatsgebietes von Seite des Monarchen interpretirt werden, ganz abgesehen von der Frage, ob dieselbe gültig sey oder nicht.

3. Der Eintritt einer absoluten Unfähigkeit, Regent zu sein, nach den Bestimmungen der Staatsverfassung, z. B. nach der englischen der Uebertritt desselben in die katholische Kirche. Manche neuere Verfassungen begnügen sich, auch in solchen Fällen, wie in denen relativer Unfähigkeit, die Bestellung einer Reichsverwesung anzuordnen.

4. Die Entsetzung, in der Republik auch gegenwärtig noch anerkannt, nach dem Staatsrechte des Mittelalters auch in Monarchien häufig geübt, wird von dem Staatsrechte der modernen Monarchie gewöhnlich nicht mehr gestattet. [2])

---

[1]) Eine Ausnahme kommt daher auch nur in kleinen Republiken, die einer Gemeindeverwaltung ähnlich sind, vor, wie in einzelnen Bergkantonen der Schweiz.

[2]) Näher wird davon Cap. 13 gehandelt.

5. Die Entthronung, sei es a) durch das Machtgebot eines Eroberers oder eines übermächtigen fremden Staates, oder b) in Folge einer innern Revolution, welche den Monarchen oder die Monarchie stürzt, oder c) durch Usurpation eines Individuums, welches sich der Staatsgewalt bemächtigt. Die Geschichte kennt eine große Zahl von Beispielen der Art aus alter und neuer Zeit.

Zunächst ergibt sich in allen diesen Fällen nur eine factische Zerstörung der bisherigen Herrschaft, nicht eine rechtliche Erledigung des Thrones. Verzichtet der Monarch nicht auf sein Recht, so wird der Zwiespalt zwischen seinem Rechte und den factischen Verhältnissen sichtbar, und dem Könige *de jure* steht ein König oder eine Regierung *de facto* feindlich entgegen: eine Spaltung des idealen Rechts und der realen Macht, welche jederzeit für den Staat, dessen Existenz die Vereinigung beider erfordert, ein schweres Leiden und auf die Dauer unerträglich ist.

Der illegitime Herrscher wird, so weit seine wirkliche Macht reicht, von den Unterthanen Gehorsam fordern; und da die Wohlfahrt und die Rechtsordnung in dem Staate ohne eine factische Regierung nicht bestehen können, so wird er denselben auch finden. Der einzelne Unterthan kann den Kampf mit der überwiegenden Staatsgewalt nicht aufnehmen noch bestehen, und die übrigen Organe des Staats, die Polizei, das Heer, die Gerichte werden jede Auflehnung der Individuen oder einzelner Classen der Bevölkerung unterdrücken und bestrafen. Der legitime Herrscher aber hat die Macht nicht, die ihm treuen Bürger zu schützen, und kann daher auch nicht fordern, daß sie für seine Rechtsansprüche, die er selber nicht aufrecht zu halten vermag, sich hinopfern.[3]) Aber eben so wenig kann ihm zugemuthet werden, auf dieselbe für die Zukunft zu verzichten; und ihn dazu zu nöthigen, in ähnlicher Weise wie die Unterthanen, dazu fehlt der factischen Regierung hinwieder die Macht.

Hier begegnen wir dem großen Einfluß, welchen auf dem Gebiete des Staatsrechts der Besitz auf die Rechtsbildung äußert. Man darf zwar nicht so weit gehen, schon dem Besitz an und für sich die Bedeutung des Rechts zuzugestehen, das hieße Zerstörung des Rechtsbegriffs, dem die reale Unterlage zwar nothwendig, aber die sittliche Eigenschaft nicht minder unentbehrlich ist. Auch im Verhältniß zu den Unterthanen kann der Usurpator nicht sofort, wie er die Macht ergriffen hat, als legitimer Herr-

---

[3]) Unter Heinrich VII wurde im Jahr 1494 eine englische Parlamentsacte erlassen, durch welche ausdrücklich untersagt wurde, jemanden gerichtlich wegen Verraths oder eines andern Vergehens zu verfolgen und zu bestrafen, weil er einem Könige de facto seine Dienstpflicht geleistet habe. Sie findet sich in dem Book of Rights von Edgar Taylor. S. 136.

scher angesehen werden. Erst wenn die Repräsentation des Volkes und die übrigen Organe des Staates, insbesondere die Gerichte, denselben als Regenten anerkannt haben, dann ist für die einzelnen Staatsbürger die Unterordnung unter den factischen Herrscher auch zur Rechtspflicht geworden, und kann jener in diesem Verhältniß das Recht eines legitimen Regenten ansprechen.

Der entthronte Herrscher aber verliert sein Recht durch Verjährung, sobald er durch die Verhältnisse genöthigt wird, den Kampf um die Herstellung der Herrschaft aufzugeben, d. h. wenn einerseits im eigenen Lande jeder factische Widerstand aufgehört hat und auch die Aussicht denselben zu erneuern verschwunden ist, und anderseits die Möglichkeit, von außen her durch völkerrechtliche Einwirkung oder Krieg die Wiedereinsetzung zu vollziehen, zerstört ist. Ersteres ist geschehen, wenn die ganze Nation sich dem neuen Herrscher unterworfen hat. Letzteres wenn die auswärtigen Mächte diesen ihrerseits anerkannt haben, und jenen somit verhindern, sein Recht mit Kriegsgewalt zu erneuern. [4])

6. Die Reichsverwesung, Regentschaft erlischt, wenn der Grund, um dessen willen sie bestellt wurde, aufhört, somit wenn der minderjährige Monarch stirbt, und der Thronfolger zur Regierung befähigt ist, oder wenn jener volljährig wird. Ist es zweifelhaft, ob der Grund aufgehört habe, so wird darüber in der nämlichen Form entschieden werden müssen, welche verfassungsmäßig zur Bestellung der Regentschaft erfordert wird. [5])

Zwölftes Capitel.

VI. Rechte des Staatsoberhauptes.

A. Majestätsrechte.

1. Der Monarch als Souverän ist zugleich gewissermaßen die Personification der Hoheit und Würde des Staats. Demgemäß hat er das Recht der Majestät, welches auch da gilt, wo der Titel „Majestät" dem Fürsten fehlt.

Der Titel Majestät gebührt nach der neuern staatlichen Courtoisie nur den Kaisern und den Königen, nicht aber andern Fürsten, auch wenn dieselben souveräne Landesherren sind. Zuerst hat die römische Staats-

---

4) Vgl. oben Einleitung Cap. 7. S. 9 f. Zöpfl, D. St. S. 101.

5) Zachariä, Deutsches Bundesrecht I. §. 61.

sprache das Kaiserthum damit beehrt.[1]) Von da ging der Sprachgebrauch auf die fränkische Monarchie[2]) über, und durch deren Vermittlung auch auf die deutschen Kaiser.[3]) Im spätern Mittelalter gaben auch die Könige dem Kaiser diesen Titel, erhielten denselben aber nicht von der kaiserlichen Kanzlei zurück.[4]) Erst seit dem Westphälischen Frieden wurde es üblich, auch von Reichs wegen die Könige als Majestäten zu beehren, und auch die Kurfürsten fingen nun an, die nämliche Auszeichnung zu begehren.[5])

Der Titel kann auch für sich allein, ohne die eigentlichen Majestätsrechte, vorkommen. In diesem Sinne gebührt derselbe regelmäßig der Gemahlin des Königs, und kann auch von dem Könige, welcher auf die

---

[1]) Die Kaiser wurden zuweilen so angeredet, brauchten aber auch von sich selber den Ausdruck „nostra majestas." Vgl. c. 17 C. de omni agro deserto: „sub canonis solutione, quem *nostrae majestatis* auctoritas per annos singulos solvendum esse praescripsit."

[2]) Karl der Große bediente sich des Titels schon, bevor er die Kaiserkrone auf sein Haupt gesetzt hatte, und noch früher sprach Theodorich der Große als König von Italien von seiner „regia majestas." Vgl. Pfeffinger: *Vitriarius* Illustr. I. IV. 9.

[3]) Es ist daher ein Irrthum, wenn Droysen (Befreiungskriege I. S. 23) meint, Karl V habe sich zuerst Majestät heißen lassen. Dieser Kaiser hielt zwar strenge auf der Etikette, und so mochte auch dieser Titel unter ihm zu regelmäßigerem Gebrauche kommen. Aber fortwährend hatten auch die frühern Kaiser den Titel der Majestät erhalten und von sich gebraucht. Eine Reihe von Beispielen sind gesammelt bei Pfeffinger a. a. O., z. B. Friedrich II im Jahr 1213: „praesens privilegium *majestatis nostrae* aurea bulla jussimus communiri."

[4]) Noch bei den Regensburger Verhandlungen erhob die kaiserliche Kanzlei Einsprache dagegen, daß dem Könige von Frankreich der Titel Majestät von dem Reiche beigelegt werde: „Hielten sie davor, daß das Wort „Dignitas" oder „Königliche Würde" zu behalten, als weiln es also im Römischen Reich herkommen und solches prädicat: Dignitas gebraucht würde, wann auch nur ein Fürst des Reichs allein an einen König schriebe, und würde derowegen hierdurch eine Einführung und sonderlichen denen anwesenden Fürsten ein Präjudiz gemachet, so man niemals vorhero hätte thun, ja auch keines Königes Gesandten gestatten wollen, seinem König das Prädicat Majestät zu geben, weiln sonsten Niemand anders als dem Römischen Kayser und dem Regi Romanorum solch Prädicatum Majestatis gegeben würde." Indessen ließ sich damals schon die Mehrheit in dem Fürstenrathe bestimmen, den Königen von Frankreich und von Spanien diesen Titel zuzugestehen, die Kurfürsten aber bezogen sich auf den Entscheid des Kaisers.

[5]) Als der Kurfürst von Brandenburg 1688 in der Vollmacht seiner Gesandten die Formel: „mit unserem Churfürstlichen Majestät Insiegel" brauchte, machte das Kurmainzische Directorium erst Einwendungen, ließ sich dann aber bestimmen, dieselbe anzuerkennen. Vgl. Pfeffinger a. a. O.

Herrschaft verzichtet, somit aufgehört hat, Souverän zu seyn, als Zeichen der höchsten Ehre beibehalten werden.

Unabhängig von dem Titel ist das Recht der Majestät. Eine Verletzung der höchsten staatlichen Ehre des Monarchen wird daher als ein eigenthümliches Verbrechen, als „Majestätsbeleidigung" (crimen laesae majestatis) behandelt, und mit schwererer Strafe belegt, als wenn irgend die Ehre eines anderen Individuums verletzt wird.[6])

Das republikanische Staatsrecht der neuern Zeit hat für seine Regierungshäupter sowohl das Recht der Majestät aufgegeben, als den Titel nie in Anspruch genommen. Das altrömische dagegen dehnte jenes, wenn auch nicht diesen, auf die Magistrate aus.[7])

2. Dem Monarchen wird Unverletzlichkeit zugeschrieben, und seine Person als geheiligt erklärt. Auch diese Vorstellung ist zuerst in dem römischen Rechte näher bestimmt worden. Um die Volkstribunen sicher zu stellen, wurden dieselben für *sacrosancti* erklärt, d. h. wer dieselben verletzte, dessen Leib und Gut war den Göttern verfallen.[8]) Mit der tribunicischen Gewalt ging diese Eigenschaft auf die römischen Kaiser über, und als das Christenthum eingeführt ward, bekam der Begriff der Heiligung eine kirchliche Färbung.

In den katholischen Ländern sind die beiden Vorstellungen noch lebendig; in protestantischen dagegen wird in neuerer Zeit die staatliche Unverletzlichkeit wohl festgehalten, nicht aber auch die kirchliche Heiligung.[9])

3. Dem Monarchen kommen die Reichsinsignien zu, als sichtbare

---

[6]) Die Gesetze und die Jurisprudenz der Römer haben diesen Begriff in ausgedehnterm Umfang und mit großer Härte in das Strafrecht eingeführt.

[7]) *Lex Cornelia* de majestate: „Praetor qui ex hac lege quaeret, de eo quaerito, qui intercessionem sustulerit, aut magistratui, quo minus munere suo fungatur, impedimento fuerit."

[8]) Vgl. Livius III. 55: „Ipsis tribunis, ut *sacrosancti* viderentur (cujus rei prope jam memoria aboleverat), relatis quibusdam ex magno intervallo ceremoniis, renovarunt: et quum religione *inviolatos* eos, tum lege etiam fecerunt, sanciendo: Ut qui tribunis plebis, aedilibus, judicibus, decemviris nocuisset, ejus *caput Jovi sacrum* esset: familia ad aedem Cereris, Liberi, Liberaeque venum iret."

[9]) Bayerische Verf. von 1818 II. §. 1: „Seine Person ist heilig und unverletzlich." Spanische Verf. von 1837 §. 44: „Die Person des Königs ist heilig und unverletzbar, und hat keine Verantwortlichkeit." Oesterreichische von 1849 §. 14: „Der Kaiser ist geheiligt, unverletzlich und unverantwortlich." Dagegen Niederländische von 1848 §. 53: „Der König ist unverletzlich." Preußische von 1850 §. 43: „Die Person des Königs ist unverletzlich."

Symbole seiner Würde und Macht. Dahin gehören: die Krone, als Sinnbild der Majestät,[10]) das Schwert, als Zeichen der Gewalt, die das Recht schützt und das Unrecht straft,[11]) der Ring der königlichen Würde und der Glaubenstreue,[12]) der Scepter, als Symbol der Gerechtigkeit, der Weisheit und der Gnade.[13]) Ueberdem haben die einzelnen Reiche auch ihre besondern Insignien. So wurde dem deutschen Kaiser ein goldener Reichsapfel bei der Krönung gereicht, zum Zeichen der Herrschaft über die Erde, und der zweiköpfige Adler könnte als Symbol der inneren Gegensätze gedeutet werden, welche in dem deutschen Reiche zu Einem Körper verbunden waren, die Lilien der französischen Könige, die Löwen der englischen. Zuweilen wählten die verschiedenen Könige auch verschiedene Insignien.

4. Der Glanz des Königthums wird ferner durch den Hofstaat, und die Ehrerbietung die dem Staatsoberhaupte zukommt, durch ein ausgebildetes Ceremoniell dargestellt. Auf die Ordnung des erstern hat die fränkische Einrichtung der vier Hofämter, welche während des Mittelalters an allen Höfen der Fürsten nachgebildet wurde, großen Einfluß geübt. Das letztere ist theilweise noch durch Formen und Vorstellungen bestimmt, welche dem

---

[10]) Der deutsch-römische Kaiser vereinigte drei Kronen, die deutsche (von Aachen), die longobardische und die römische. Das Kreuz auf derselben deutete auf die Eigenschaft desselben als Schirmherr und Glied der christlichen Kirche. Vgl. Pfeffingers Vitriarius I. 8. §. 2. f.

[11]) Die Formel bei der Krönung des deutschen Kaisers: Accipe gladium. Esto memor, de quo Psalmista prophetavit, dicens: Accingere gladio tuo super femur tuum, Potentissime etc: ut in hoc vim aequitatis exerceas, per eundem molem iniquitatis potentissime destruas, sanctam Dei ecclesiam ejusque fideles propugnes atque protegas, neque minus sub fide falsos quam Christiani nominis hostes exteras atque dispergas, viduas atque pupillos clementer adjuves atque defendas, desolata restaurata conserves, ulciscaris injusta, conserves bene disposita; quatenus hoc agendo virtutum triumphator gloriosus, justitiae cultor egregius, cum mundi salvatore, cujus typum geris, in nomine ejus sine fine regnare merearis, qui cum patre et spiritu sancto vivit et regnat Deus, in secula seculorum, amen."

[12]) Krönungsformel des deutschen Kaisers: „Accipe regiae dignitatis annulum et per hunc Catholicae fidei cognosce signaculum et hodie ordinaris caput et princeps regni et populi ita perseverabis autor et stabilitor Christianitatis et Christianae fidei fieri ut felix in opere cum rege regum glorieris per aevum: Cui est honor et gloria, per infinita, secula seculorum, amen."

[13]) Die Formel: „accipe virgam virtutis atque veritatis, qua intelligis mulcere pios et terrere reprobos, errantibus viam pandere, lapsisque manum porrigere, disperdasque superbos et releves humiles — diligas justitiam et odio habeas iniquitatem."

byzantischen Kaiserreich entlehnt sind. Da aber in diesem das Princip der absoluten Monarchie herrschte und in manchen Beziehungen auch ideokratische Anschauungen einwirkten, wie sie dem Orient eigen waren, so wird zuweilen hier ein Widerspruch fühlbar mit der menschlichfreieren Natur des modernen Staates.

5. Die Würde der Monarchie bedingt und erheischt auch Glanz und Reichthum des äußern Lebens. Bescheidener und anspruchsloser ist der Charakter des republikanischen Regiments, aber auch in der Republik ist es weder würdig noch nützlich, wenn die obersten Magistrate von Nahrungssorgen gedrückt und ein kärgliches Leben zu führen genöthigt sind, so daß dieselben von reichen und selbst von wohlhabenden Privatpersonen verdunkelt und überragt werden. Wo vollends wie in der Monarchie die äußere Ehre der Nation in einem Individuum und seiner Familie dauernd concentrirt und in das hellste Licht gestellt wird, da ist Reichthum des Monarchen ein nothwendiges Erforderniß.

Dieser Reichthum soll so groß sein, daß der Monarch nicht nur den für seine staatliche Mission nothwendigen Aufwand betreiben kann, sondern auch im Stande ist, in weitem Umfange freie Wohlthätigkeit zu üben und die Blüthen der Wissenschaft, der Kunst und der Gewerbe in seinem Lande durch Unterstützung und Anerkennung des Talentes zu schönster Entfaltung zu fördern. „Ein Fürst gleicht," wie Friedrich der Große [14]) sagt, „gewißermaßen dem Himmel, welcher täglich seinen Thau und seinen Regen ausgießt und immer einen unerschöpflichen Schatz hat die Erde zu befruchten." Auch der Luxus der Fürsten, wenn das rechte Maß gehalten wird und nicht in Ausschweifung und Geschmacklosigkeit ausartet, oder unedel wird, ist als eine Wohlthat für das Land zu betrachten, nicht als ein Uebel. Der Reichthum des Königs ist, wie kein anderer Privatreichthum, wie er selber, voraus den öffentlichen Interessen geweiht. Sein Haushalt unterscheidet sich dadurch im Princip von der Oekonomie eines Privaten. [15])

In dem römischen Reiche wurde das Aerar der Republik nach und nach von der Begehrlichkeit des kaiserlichen Fiscus verschlungen und das Staatsvermögen wie alles Staatsrecht dem Kaiser allein zugeschrieben.

---

[14]) Antimachiavel.

[15]) Friedrich der Große, so sparsam er war, erkannte doch sehr wohl das Bedürfniß des königlichen Luxus für einen großen Staat. Er erinnert dabei (im Antimachiavel) an Phidias, dessen Statue der Athene dem Volke nicht gefiel, als sie noch zu ebener Erde neben einer andern Statue derselben gestellt war, dann aber allgemeine Bewunderung und den entschiedenen Vorzug erwarb, als sie auf ihren hohen Standpunkt erhoben worden war, und bemerkt ebenso wahr als schön, daß es auch für den Staat eine „Optik der großen Verhältnisse" gebe, die beachtet werden müsse.

In den mittelalterlichen Staaten des romanischen und germanischen Europa's besaßen die Fürsten weite Domänen und hatten feste Rechte auf öffentliche Einkünfte, zugleich aber die Pflicht, die regelmäßigen Kosten der Regierung und Rechtspflege aus ihrem Vermögen zu bestreiten. In der neuern Zeit kamen sorgfältigere Unterscheidungen auf:

a) Das eigentliche Staatsvermögen, nicht mehr dem Monarchen allein, sondern dem ganzen Staate zugehörig, nimmt alle öffentlichen Einkünfte in sich auf und ist bestimmt, ebenso alle Ausgaben und Verwendungen des Staates zu tragen;
b) das für den königlichen Haushalt insbesondere bestimmte Vermögen, die sogenannte Civilliste, deren laufende Einnahmen der freien Verwendung des Monarchen anheimfallen;
c) das reine Privatvermögen des Fürsten.

Das Institut der Civilliste wurde zuerst wohl in England eingeführt, anfangs durch einzelne Parlamentsacte, später als bleibende Einrichtung, früher noch theilweise mit andern herkömmlichen öffentlichen Einnahmen und Belastungen der Krone vermischt, in neuerer Zeit vollständig davon ausgeschieden. In unserm Jahrhundert wurde denn diese Sonderung in den meisten Staaten mit constitutionell-monarchischer Verfassung vollzogen. Es ist nicht zu verkennen, daß zwar durch dieselbe das königliche Einkommen abhängiger von der Zustimmung der Volksvertretung geworden ist als zuvor, so lange noch Staatsvermögen und Krongut mehr vermischt waren; aber auf der andern Seite haben in Folge dieser Umwandlung auch die Monarchen gewonnen durch größere Sicherheit der regelmäßigen Zahlungen, durch Befreiung von mancherlei wechselnden und nicht selten auch plötzlich steigenden Lasten, durch klarere Uebersichtlichkeit und Ordnung des Haushaltes, und das Volk durch erhöhten Einfluß auf die eigentliche Staatsökonomie und Entfernung der Gefahren eines verschwenderischen Hofes. Außerdem beide durch die erleichterte Möglichkeit, die Größe der Civilliste den veränderten Bedürfnissen der Zeit anzupassen.

Die Civilliste besteht gewöhnlich aus einer fixen jährlichen Rente und außerdem in dem Genusse der Paläste, Schlösser, Sammlungen, Kleinodien u. s. f., welche für die Familie und den Hof des Königs bestimmt sind. In England [16]) wird die Größe der Rente je bei dem Regierungsantritt des Königs für dessen Regierungsperiode durch ein Parlamentsgesetz bestimmt: ein System, welches zur Zeit der Restauration in Frankreich [17]) angenommen wurde und in die Verfassungen von Belgien §. 43, der

[16]) Blackstone Comm. I. 8, 9.
[17]) Verfassung von 1815 §. 23 und von 1830 §. 19.

Niederlande §. 27 und andere übergegangen. In den deutschen Staaten wird dieselbe entweder durch bleibende Verfassungsbestimmungen oder Gesetze ein für allemall festgesetzt, oder besteht in den Einkünften der besondern für diesen Zweck ausgeschiedenen Krondomänen.[18]) Die spanische Verfassung dagegen §. 49 und die portugiesische §. 27 stellen es lediglich dem Ermessen der Cortes allein anheim, die Civilliste bei dem Regierungsantritte des Königs zu bestimmen, und in Griechenland §. 357 kann je nach 10 Jahren dieselbe gesetzlich neu geordnet werden. In Norwegen (Verf. §. 75) darf der Storthing sogar jährlich die Civilliste festsetzen.[19]) Der Würde der Krone ist es jedenfalls nicht zuträglich, wenn die Ausstattung derselben zum Gegenstand öfterer Verhandlungen der Kammern und so zur Zielscheibe der Parteileidenschaft, des Neides und des Unverstandes gemacht wird. Daß diese Uebel auch in der Republik schwer empfunden werden, lehren die neueren Streitigkeiten über den Gehalt des Präsidenten in Frankreich, die einer in Sachen der Delicatesse sonst fein fühlenden Nation unwürdig behandelt worden sind.

Wo die Civilliste gehörig ausgeschieden ist von dem übrigen Staatsvermögen, da wird durch einen Ueberschuß der jährlichen Einnahmen des Staatsvermögens über die Ausgaben dieses, nicht aber jene bereichert. Der Vorschuß dagegen der Einkünfte der Civilliste über die Ausgaben derselben vermehrt allerdings das Privatvermögen des Monarchen, wenn nicht besondere Gründe im Wege stehen.

Die Apanagen der Prinzen und ihrer Familien werden besser getrennt von der Civilliste als in dieselbe eingeschlossen. Die Stellung des Monarchen ist einzig im Staate und darf daher auch nicht abhängig gemacht werden von der Zahl und den Bedürfnissen der Prinzen, und es haben diese zunächst bloß einen Anspruch auf standesmäßigen Unterhalt, nach Maßgabe des Stammvermögens der Krone, welcher mehr noch nach den Grundsätzen des Privatrechts als des Staatsrechts zu normiren ist, während das Recht des Monarchen selbst vorherrschend von staatsrechtlicher

---

[18]) Bayerisches Verfassungsgesetz von 1834. Preußisches Gesetz von 1820 Verf. §. 59. Die früherhin geltende Vorstellung eines privatrechtlichen Kammergutes ist für die neuere Staatsentwicklung völlig unhaltbar geworden. Beachtung aber verdient bei der Ausmittelung der Civilliste, daß die deutschen Fürsten reiche Kammergüter an den Staat übergeben und schon deßhalb einen gerechten Anspruch auf eine ehrenvolle Dotation haben. Vgl. Zachariä, deutsches Staatsrecht III. S. 41 ff. Oesterreichische Verf. §. 36.

[19]) Dahlmann, Polit. I. S. 95 heißt das nicht mit Unrecht „einen schimpflichen Zustand des ersten Hauswesens im Reiche, den kein Privatmann ertragen würde."

Natur ist. Die Ehre der Dynastie und die Würde des Staates sind freilich auch in diesem Verhältnisse zu berücksichtigen, aber sie haben hier doch nur eine untergeordnete Bedeutung. Das System der Apanagen ist in Europa aufgekommen, seitdem der staatsrechtliche Gesichtspunkt der Einheit der Landesregierung die Untheilbarkeit des Staatsgebiets und zugleich mit diesem den Anfall des Domänen- und des Krongutes an den einen Nachfolger in dem Fürstenthum zur Folge hatte. Die früheren mehr privatrechtlichen Erbansprüche der übrigen Anverwandten des Monarchen wurden daher zurückgewiesen, und diese mußten sich für den Verlust ihres Erbrechtes mit einer Abfindung begnügen, wie sie den ökonomischen Kräften des Kammergutes und den Lebensbedürfnissen der Apanagirten gemäß schien und ziemlich frei von dem regierenden Fürsten selbst bestimmt wurde.[20] In dem neueren Staatsrechte werden die Apanagen regelmäßig durch das Gesetz bestimmt.

Dreizehntes Capitel.

B. Majestätsrechte. Unverantwortlichkeit und Verantwortlichkeit.

1. Die Frage der Verantwortlichkeit des Staatsoberhauptes wurde zu verschiedenen Zeiten und unter verschiedenen Völkern verschieden beantwortet. Das römische Staatsrecht, auch während der Republik, huldigte dem Princip der Unverantwortlichkeit der obersten Magistrate, so weit ihr politischer Amtskreis reichte. Die ältern germanischen Völker im Gegensatze hielten den Grundsatz der Verantwortlichkeit selbst ihrer Könige für natürlicher. In unserer Zeit bekennen sich die monarchisch regierten Staaten durchweg zu dem ersteren Princip, suchen aber factisch die Unverantwortlichkeit der Könige durch die Verantwortlichkeit ihrer Minister zu beschränken, ohne die sie nicht zu handeln vermögen. Die Republiken umgekehrt stehen zu dem letzteren Grundsatze. Betrachten wir die leitenden Gedanken und ihre Entwicklung näher.

---

[20]) Goldene Bulle XXV. §. 5. „Qui (der Erstgeborene) tamen apud alios fratres et sorores clementem et pium exhibebit continuo, juxta datam sibi a Deo gratiam et juxta suum bene placitum et ipsius patrimonii facultates." Der Ausdruck *apanagium* erklärt sich aus dem mittelalterlichen Wort apanare, d. h. panem et cibum porrigere. Verschieden davon war das sog. *paragium* oder besser *partagium* (Vgl. Du Cange u. d. W.), welches in einer Abfindung in Hoheitsrechten und Liegenschaften bestand, somit auf einer unvollständigen Durchführung des Princips der einheitlichen Thronfolge beruhte.

2. Die Römer liebten eine energische Gewalt. Vor dem Mißbrauche derselben suchten sie sich während der Republik theils durch kurze Amtsdauer und öftere Neuwahl, theils durch Theilung der Gewalt unter zwei oder mehrere Inhaber derselben zu schützen; aber sie fürchteten, daß die Kraft des Amtes gelähmt und seine Hoheit und Würde verletzt werden könnte, wenn der Träger derselben während seiner Amtsperiode verantwortlich gemacht würde, und es schien ihnen unnatürlich, daß der höchste Magistrat der Jurisdiction eines ihm gleichen oder niedrigeren Magistrates unterworfen werde. Es wurde daher als ein Bruch des hergebrachten Rechtes angesehen, als Tiberius Grachus zuerst auf Absetzung seines Collegen im Tribunat des M. Octavius antrug und dieselbe durchsetzte,[1]) und noch Cicero verkündete von den Consuln den Satz: Nemini parento.[2]) Selbst wegen ihrer Provincialregierung konnten die Magistrate erst, nachdem ihre Amtsdauer vollendet war, belangt werden. Die Unverantwortlichkeit des römischen Kaisers aber deckte auch seine Diener, wenn er sie nicht selber zur Verantwortung zog.[3]) Der Kaiser selbst hatte zwar die moralische Verpflichtung, Recht und Gesetz zu achten;[4]) aber wenn er ausnahmsweise über ihre Schranken hinausging, so gab es kein staatsrechtliches noch gerichtliches Mittel, ihn zur Rechenschaft zu ziehen; und insofern konnte man sagen, der Kaiser sei nicht durch die Gesetze gebunden.[5])

3. Eine von Grund aus verschiedene Ansicht findet sich dagegen in dem germanischen Mittelalter häufig. Die Interessen der Regierungsmacht und -Hoheit schienen den germanischen Völkern nicht von solcher Bedeutung, um ihnen die Rücksichten der Gerechtigkeit aufzuopfern,[6]) und obwohl auch

---

[1]) Rubins Untersuch. I. S. 32.

[2]) *De Legib.* III. 3.

[3]) Oben Buch IV. Cap. 16. Note 9.

[4]) *Tacitus*, Anal. III. 26: „Praecipuus Servius Tullius sanctor legum fecit, quis etiam reges obtemperarent.“ c. 4 C. de Legib. Imp. *Theodosius* et *Valentinianus:* „Digna vox est majestate regnantis, legibus alligatum se principem profiteri; adeo de auctoritate juris nostra pendet auctoritas.“

[5]) *Ulpianus*, L. 31. D. de Legibus: „Princeps legibus solutus est; Augusta autem non est, Principes tamen eadem illi privilegia tribuunt, quae ipsi habent.“ *M. Antoninus* phil.: „Nemo nisi solus Deus judex principis esse potest.“

[6]) Gregor von Tours III. 30 von den Gothen: „Sumserunt Gothi hanc detestabilem consuetudinem (der Bischof ist ein Romane und in den Begriffen des römischen Rechts erzogen), ut si quis eis de regibus non placuisset, gladio eum adpeterent, et qui libuisset animo, hunc sibi statuerent regem.“ Dem schwedischen König Olof Schooßkönig erklärte der Lagmann Thorgny in dem öffentlichen Dinge zu Upsula in Gegenwart des norwegischen Gesandten: „Dieser König, der jetzt da ist, will nicht, daß Einer wage zu

sie in der Regel nur dem höheren Richter verstatteten, über die ihm untergeordneten Personen das Gericht zu hegen, so ließen sie doch, wenn der höhere Richter selber das Recht und den Frieden brach, ihn vor seinem Stellvertreter zur Verantwortung ziehen.

---

ihm zu reden, als was ihm selbst wohlgefällig zu hören ist, und das betreibt er mit aller Hitze. Seine Steuerländer aber läßt er durch Sorglosigkeit sich aus den Händen gehen, und dennoch will er Norwegen beherrschen, was kein König vor ihm begehrte, daher Mancher in Unruhe leben muß. Deßhalb wollen wir Bauern, daß Du König Olof mit Norwegens Könige Friede schließest und ihm Deine Tochter Ingegard zur Frau gebest. Willst Du die Ostländer wieder gewinnen, die Deine Verwandten und Voreltern gehabt haben, so folgen wir Dir Alle. Willst Du aber unser Begehren nicht erfüllen, so werden wir Dich überfallen und Dich tödten und nicht länger Unfrieden und Unrecht dulden. Denn so haben es unsere Voreltern gemacht: sie stürzten fünf Könige in einen Brunnen bei Mulathing, die so von Hochmuth erfüllt waren, wie Du gegen uns." Vergl. Wilda, Strafrecht der Germanen S. 31. Leges Lamecenses in Portugal v. J. 1153 Art. 22: „Und der Procurator des Königs Lorenzo Venegas hat gefragt: Wollt ihr, daß der Herr König zu den Cortes des Königs von Leon gehen und ihm oder irgend einer andern Person außer dem Herrn Papst, welcher ihn zum König erhoben hat, Tribut zahlen soll? Und alle haben sich erhoben und mit den bloßen Schwertern gegen den Himmel gerichtet gesprochen: Wir sind frei, unser König ist frei, unsere Hände haben uns befreit, und der Herr König, welcher solche Dinge zugestanden haben sollte, soll sterben, und wenn er noch König sein sollte, nicht mehr über uns regieren. Und der Herr König mit der Krone auf dem Haupt erhob sich abermals und sprach auf ähnliche Weise mit entblößtem Schwerte zu Allen: ihr wißt, wie viel Schlachten ich für eure Freiheit ausgekämpft habe, ihr seyd davon Zeugen, mein Arm und dieses Schwert sind Zeugen, wenn Jemand solche Dinge zugestanden haben sollte, so soll er sterben, und wenn es mein Sohn und Enkel wäre, so soll er nicht regieren. Und alle Stände haben gesprochen: ein gutes Wort, sie sollen sterben, und wenn der König ein solcher gewesen ist, daß er zu einer fremden Oberherrschaft seine Einwilligung gibt, so soll er nicht regieren. Und wiederum sprach der König: so soll es geschehen." Schubert, Verf. II. S. 133. Noch im Jahr 1641 erklärten die drei Stände von Portugal bei der Erhebung des Hauses Braganza auf den Thron: „Es ist auch nach dem natürlichen und menschlichen Rechte, selbst wenn die Stände der Königreiche alle ihre Autorität und Gewalt den Königen übertragen und bewilligt hätten, um sie zu regieren, daß dieß nichtsdestoweniger doch nur unter der stillschweigenden Bedingung geschehen sein würde, sie mit Gerechtigkeit zu leiten und zu beherrschen, nicht aber mit Gewaltthätigkeit. Daraus folgt, daß wenn die Unterthanen von ihren Souveränen tyrannisch behandelt worden sind, es auch in ihrer Gewalt steht, ihnen die Krone zu nehmen." Schubert Verf. II. S. 139. Assisen von Jerusalem B. C. 26: „Bien sachies *quil nest mie seignor* de faire tort: car se il le faiseit donc ni avereit il desous lui nul home qui droit deust faire ne dire, puisque le sire mayme ce fauce por faire tort.“

Es war eine Idee des Mittelalters, daß der Kaiser [7]) berufen sei, auch über die Fürsten Gericht zu halten, eine Idee, welche indessen nur innerhalb des deutsch-römischen Reiches praktisch wurde, indem die übrigen christlichen Könige und Fürsten die Weltherrschaft des Kaisers nur im Titel und Rang, nicht in der Wirklichkeit anerkannten. Wurde auch später die Entsetzung eines Reichsfürsten dem freien Urtheile des kaiserlichen Gerichtes nicht mehr überlassen, sondern von der Zustimmung des Reichstages abhängig gemacht, so blieb doch die Zulässigkeit derselben bis zur Auflösung des deutschen Reiches anerkannt. [8])

Sogar der Kaiser, ungeachtet seine höchste Macht von Gott abgeleitet wurde, war nicht unverantwortlich. In gewöhnlichen Klagen, die ihm nicht

---

[7]) Carta divisionis imperii a. 817. c. 10: „Si autem — evenerit, ut aliquis illorum propter cupiditatem rerum terrenarum, quae est radix omnium malorum, aut divisor aut opressor Ecclesiarum aut pauperum extiterit, aut tyrannidem, in qua omnis crudelitas consistit, exercuerit, primo secundum Domini praeceptum per fideles legatos semel bis et ter de sua emendatione commoneatur; ut si his renisus fuerit, arcessitus a fratre coram altero fratre paterno et fraterno amore moneatur et castigetur. Et si hanc salubrem admonitionem penitus spreverit, communi omnium sententia quid de illo agendum sit decernatur, ut quem salubris ammonitio a nefandis actibus revocare non potuit, *imperialis* potentia communisque omnium sententia coerceat." Sachsenspiegel III. 55 §. 1: „Over der vorsten lif unde ir gesunt ne mut neman richtere sin, wan de Koning." Reichsabschied Friedrichs II. von 1235. c. 24: Wenn die Klage den Fürsten an ihren Leib, ihre Ehre, an ihr Recht, an ihr Erbe oder ihr Lehen geht, so richtet der Kaiser selbst. Nach dem Schwabenspiegel c. 106 kann er indessen, wenn er außer Landes fährt, dem Pfalzgrafen vom Rhein „den gewalt geben, daz er an siner stat richter si über der fürsten lip." Die Beispiele sind auch nicht selten in der deutschen Geschichte, daß die Reichsacht über Fürsten ausgesprochen und vollzogen wurde.

[8]) Wahlcapitulation Karls VI. v. 1711 Art. XX. „Wir sollen und wollen auch in Acht und Oberachtsachen darauf halten, daß niemand Churfürst, Fürst oder Stand — ohne rechtmäßig und genugsame Ursach auch ungehört und ohne Vorwissen Rath und Bewilligung des Heil. Reichs Churfürsten, Fürsten und Stände in die Acht oder Oberacht gethan werde." — „Wann es dann (nach der gerichtlichen Verhandlung in Reichshofrath oder Kammergericht) zum Schluß der Sachen kommt, so sollen die ergangene Acta auf öffentlichen Reichstag gebracht, durch gewisse hierzu absonderlich vereidigte Ständ aus allen drey Reichscollegien in gleicher Anzahl der Religionen examinirt und überlegt, deren Gutachten an gesambte Churfürsten, Fürsten und Stände referirt, von denen der endliche Schluß gefaßt und das also verglichene Urtheil, nachdeme es von Uns und unserem Commissario gleichfalls approbirt, in Unserem Nahmen publicirt werden."

an die Herrschaft gehen, wird er vor dem Pfalzgrafen vom Rhein belangt.[9]) Die Kurfürsten aber sind berechtigt, ihn durch Urtheil selbst des Reiches zu entsetzen.[10]) Erst in den letzten Jahrhunderten, als die Grundsätze des römischen Rechts mehr in Aufnahme gekommen waren, und die moderne Ansicht von der Souveränität verbreitet wurde, bestritten die Juristen ein solches Entsetzungsrecht der Fürsten gegenüber dem Reichsoberhaupt.

4. Für das neuere Recht ist zu unterscheiden die privatrechtliche, die strafrechtliche und die politische Verantwortlichkeit oder Unverantwortlichkeit des Monarchen.

Auf dem Gebiete des Privatrechts hat sogar das römische Recht, welches eine absolute Macht des Kaisers proclamirte, dennoch für Verantwortlichkeit desselben gesorgt. Der Kaiser in Person freilich konnte nicht gerichtlich verklagt werden, auch nicht in seiner Eigenschaft als Privatschuldner, aber insofern der Kaiser auch Privatperson war und in privatrechtlichen Vermögensbeziehungen stand, wurde statt seiner sein Vermögen als eine juristische Person, als Fiscus den andern Privatpersonen gleich behandelt. In dieser Form konnten auch die Privatpersonen den Schutz der Gerichte ansprechen und zwar sowohl gegen den Fiscus als Staatsvermögen

---

[9]) Sachsenspiegel III. 52. §. 3: „klaget man over den richtere, he sal antwerden vor dem scultheiten, wen die scultheite is richter siner scult; als is die palenzgreve over den keiser, unde die burchgreve over den marcgreven.“ Vergl. I. 58.

[10]) Sachsenspiegel III. 54. §. 4. „De koning sol hebben vrenkisch recht swanne he gekoren is, von swelker bord he ok si, wanne alse de vranke sinen lif nicht verwerken ne mach, he ne werde in der hanthaften dat gevangen, oder ime ne si sin vrenkisch recht verdelt, also ne mach deme koninge neman an sin lif spreken, ime ne si dat rike vore mit ordelen verdelt.“ Schwabenspiegel c. 105 (Wackernagel): „Dem künige mac nieman an den lip gesprechen, im werde daz riche ê widerteilet mit der fürsten urteile . über des küniges lîp unde über sin êre mac nieman urteil sprechen wan die fürsten . unde krieget er mit iemande vmbe guot oder umbe anders iht daz des rîches ist, da sullen über sprechen fürsten unde graven unde vrien unde des rîches dienstman.“ Pfeffinger I. 9, 4. führt eine Aeußerung des Erzbischofs Ruthard von Mainz an, als es sich um die Entsetzung Heinrichs IV. handelte: „Quousque trepidamus, o socii? Nonne officii nostri est, Regem consecrare? Consecratum investire? quod ergo principum decreto impendere licet, eorundem autoritate tollere non licet? Quem meritum investivimus, immeritum quare non divestiamus?“ Die Entsetzung König Wenzels ist bekannt.

als gegen das Privatvermögen des Kaisers, welches die Rechte und die Pflichten des Fiscus hatte.[11])

Das neuere Staatsrecht hat keinen Grund, die privatrechtliche Klage gegen das Staatsoberhaupt in stärkerem Maße zu hemmen, als das römische Recht es gethan. Nur daran ist festzuhalten, daß es unschicklich und der Würde des Monarchen zuwider wäre, würde derselbe persönlich vor dem ihm untergeordneten Richter als Beklagter belangt. In dieser Beziehung ist das Recht des Mittelalters durch die Ausbildung der Souveränität antiquirt. Dagegen kann die Civilliste des Fürsten oder seine Privatcasse als juristische Person um so unbedenklicher belangt werden, als auch gegen die Staatscasse, den Fiscus, im neueren Sinn die Privatklage nicht gehindert ist.[12])

In dieser Beziehung steht das englische Recht hinter der deutschen Rechtsentwicklung zurück, indem dasselbe zwar auch factisch in Privatstreitigkeiten gegen den König den Unterthanen Schutz gewährt, aber in der unpassenden Form der Gnade, nicht des Rechts.[13])

5. In dem Strafrechte verhält es sich anders. Da hilft der Ausweg nicht, statt des Königs den Fiscus oder die Civilliste zur Rechenschaft zu ziehen; denn diese können kein Verbrechen begehen, und der Verfolgung

---

[11]) L. 6 §. 1 de jure fisci *Ulpianus:* „Quodcunque privilegii fisco competit, hoc idem et Caesaris ratio et Augustae habere solet.“ Auf der einen Seite genoß der Fiscus freilich wichtige Privilegien, auf der andern aber erklärt *Modestinus* L. 11 de jure fisci: „Non puto delinquere eum, qui in dubiis quaestionibus contra fiscum facile responderit.“

[12]) In Bayern wurde das richtige Princip schon in den Landesfreiheiten von 1507 anerkannt. Rudhart, Gesch. der Landstände II. S. 21. R. Mohl, Staatsrecht von Würtemberg I. S. 178. Preußisches Landrecht II. 13. §. 17: „Rechtsangelegenheiten, welche die Personen- und Familienrechte des Landesherrn und seines Hauses betreffen, werden nach den Hausverfassungen und Verträgen bestimmt. §. 18. Andre Privathandlungen und Geschäfte derselben sind nach den Gesetzen des Landes zu beurtheilen.“ Oesterreichisches Gesetzbuch §. 20: „Auch solche Rechtsgeschäfte, die das Oberhaupt des Staats betreffen, aber auf dessen Privateigenthum oder auf die in dem bürgerlichen Rechte gegründeten Erwerbungsarten sich beziehen, sind von den Gerichtsbehörden nach den Gesetzen zu beurtheilen.“

[13]) Blackstone I. 7. §. 1: „Wenn jemand in Eigenthumssachen ein Rechtsbegehren gegen den König hat, so muß er bei dem Kanzleihof sein Gesuch anbringen, wo ihm der Kanzler Recht als Gnade gewährt, nicht als Zwangspflicht.“ Blackstone beruft sich auf das vermeintliche Naturrecht, wie es Pufendorf darstellt, wornach der Unterthan den Souverän nicht anhalten könne, ihm seine Schuldigkeit zu thun, obwohl kein weiser Fürst sich weigern werde, eine eingegangene Vertragspflicht zu erfüllen. Der innere Widerspruch dieses Satzes springt in die Augen.

des Staatsoberhauptes wegen eines Verbrechens selbst steht theils der Umstand im Wege, daß die Gerichte dem Könige unter- nicht übergeordnet sind, theils die Ehre der Krone und das Staatsinteresse, welche den Scandal eines Criminalprocesses gegen den Monarchen und die damit verbundene Gefahr für die öffentliche Ruhe nicht ertragen. Es erscheint als ein geringeres Uebel, wenn ein einzelnes Verbrechen des Souveräns ungeahndet bleibt, als wenn durch das Strafverfahren die Rechtsordnung und der Friede des gesammten Staates erschüttert würde. Das neuere monarchische Staatsrecht hält daher hier an dem Grundsatze der Unverantwortlichkeit fest.[14]

6. Die Unverantwortlichkeit des Monarchen in Regierungsangelegenheiten ist ebenso zu einem allgemein anerkannten Princip des neuern Staatsrechts erhoben worden,[15] aber immerhin mit anderer Begründung und in anderer Form als in dem alten Römerreiche.

Vorerst ist der römische Grundsatz, daß der Monarch nicht durch die Gesetze gebunden sei, entschieden aufgegeben, und das entgegengesetzte Princip, daß der Monarch die Verfassung und die Gesetze zu achten verpflichtet sei, in der modernen nicht mehr absoluten Monarchie allgemein anerkannt. In dieser Beziehung hat die germanische Vorstellung, daß das Staatsoberhaupt, als an der Spitze der Rechtsordnung stehend, von derselben gehalten werde und daß seine Macht selber auf dem Rechte beruhe, daher auch das Recht wahren müsse,[16] über die römische der absoluten Herrschergewalt den Sieg erlangt. Diese Verpflichtung wird von dem Monarchen feierlich anerkannt und gewöhnlich in dem Verfassungs- und Krönungseid vor Gott und den Menschen öffentlich beschworen.[17] Je

---

[14]) Blackstone Comm. I. 7. §. 1.

[15]) Siehe die oben Cap. 12 Note 9 angeführten Stellen, in denen gewöhnlich der Unverantwortlichkeit des Königs noch ausdrücklich gedacht ist.

[16]) Bracton bei Blackstone a. a. O.: „Rex debet esse sub lege, quia lex facit regem,“ und „Nihil enim aliud potest rex, nisi id solum quod de jure potest.“ Statut 12 u. 13 Will. III. c. 2. Blackstone I. 6. Maximilian I. von Bayern, Ermahnungen an seinen Sohn bei Adlzreitter III. S. 616: „Nihil Principi *libeat*, nisi quod *licet*. Ipsius est perpetuo habere pro oculis non solum quantum sit commissum sed etiam *quatenus permissum* sit.“

[17]) Auch dieser Eid, dem das bloße fürstliche, wenn auch weniger feierliche Versprechen dem Wesen nach gleich zu achten ist, ging aus dem mittelalterlichen Staatsleben in das moderne über. Alter Krönungseid Eduards IV. von England: „Ceo est le serement que le roy jurre a soun coronement: que il gardera et maintenera lez droitz et lez franchisez de seynt esglise — et quil gardera toutez sez terrez, honoures et dignites droiturelx et franks del coron du roialme d'Engleterre en tout maner dentierte sanz null ma-

weniger es rechtliche Mittel gibt, den König zur Beachtung des bestehenden Rechts zu nöthigen, desto nöthiger und heilsamer erscheint diese Einrichtung, welche in seinem Gewissen das Gefühl der Pflicht durch ernste Mahnung belebt und stärkt.

7. Englische Publicisten haben, um die Unverantwortlichkeit des Königs neben der Verpflichtung desselben auf Verfassung, Gesetze und Uebungen zu begründen, zu der Fiction ihre Zuflucht genommen: „Der König kann nicht Unrecht thun." In ähnlicher Weise, wie die katholische Kirche dem Papste Unfehlbarkeit zuschreibt, legt die englische Staatstheorie dem Könige „Vollkommenheit" bei. Die Reinheit des königlichen Amtes und die Vollkommenheit der monarchischen Idee wird auf den leibhaften König übergetragen: und das Parlament hat oft schon Mitglieder, welche die Reden oder Handlungen des Königs selbst zu tadeln wagten, zur Strafe in den Thurm geschickt. [18])

---

ner damenusement, —— et quil grauntera a tenure lez leyes et cuotumez du scialme et a soun poiar lez face garder et affirmer que lez gentez du peoble avont faitez et estiez, et les malveys leyz et custumes de tout oustera." Neuer Eid bei Blackstone: „Wollt ihr feierlich versprechen und schwören, das Volk dieses Königreichs England und die dazu gehörigen Herrschaften, gemäß den in dem Parlament festgesetzten Statuten, und nach den Gesetzen und Uebungen dieses Reiches zu regieren? Ich verspreche es feierlich, so zu thun." — Die spätere Eidesformel für die deutschen Kaiser lautete: Vis sanctam fidem catholicam et apostolicam tenere et operibus justis servare? Vis sanctis ecclesiis ecclesiarumque ministris fidelis esse tutor et defensor? Vis regnum tibi a Deo commissum, secundum justitiam praedecessorum tuorum regere et efficaciter defendere? Vis jura regni et imperii, bona ejusdem injuste dispersa recuperare et conservare et fideliter in usus regni et imperii dispensare? Vis pauperum et divitum, viduarum et orphanorum apertus esse judex et pius defensor? Vis sanctissimo in Christo patri ac domino, Romano pontifici et sanctae ecclesiae debitam fidem reverenter exhibere? Der Kaiser beantwortet alle Fragen mit Volo und schwört am Schlusse: „Omnia promissa in quantum divino fultus fuero adjutorio fideliter adimplebo, sic me Deus adjuvet et sancta Dei Evangelia." Bayerische Verf. X. §. 1: „Bei dem Regierungsantritt schwört der König — folgenden Eid: „Ich schwöre nach der Verfassung und den Gesetzen des Reichs zu regieren, so wahr mir Gott helfe und sein heiliges Evangelium." Niederländische §. 53. Belgische §. 80. Griechische §. 36. Oesterreichische §. 13: „Der Kaiser beschwört bei der Krönung die Verfassung." Preußische §. 54: „Der König leistet in Gegenwart der Kammern das eidliche Gelöbniß, die Verfassung des Königreichs fest und unverbrüchlich zu halten und in Uebereinstimmung mit derselben und den Gesetzen zu regieren."

[18]) Blackstone, Comm. I. 7. §. 1 u. 2 geht so weit zu sagen: „Der König ist nicht blos unfähig unrecht zu thun, sondern sogar unfähig unrecht zu denken." Diese Theorie ist übrigens in England erst in den letzten Jahrhunderten aufgekommen. Der alte »mirror of Justices« noch spricht von „Unrecht, das der König gethan."

Dieser ganze Gedanke ist indessen weit eher ideokratisch als monarchisch. Die innere Unwahrheit desselben kann durch keine Phrase verdeckt werden. Das Zeugniß der Geschichte und die Erkenntniß der menschlichen Natur erklären sich allzu laut dagegen, als daß derselbe irgend Glauben finden konnte. Das Staatsrecht darf aber dem gesunden Menschenverstand keine Zumuthung machen, welche derselbe für absurd hält, und nicht über solche Nebelbilder dauernde Institutionen aufbauen. Nur wenn der König überall nicht handeln darf, kann er auch nicht Unrecht thun. Wenn er selber willenlos und zum bloßen idealen Symbole wird, dessen sich andere bedienen, um in seinem Namen nach ihrem Willen zu thun, wenn er genöthigt wird, die Gefühle seines Herzens und die Gedanken seines Geistes zu verschließen, wenn es ihm versagt wird, für die Wohlfahrt seines Volkes zu sorgen, wenn er jeder menschlichen Autorität und Willensbethätigung entkleidet wird, nur dann ist er auch vor Mißgriffen und Fehltritten gesichert. Dann aber ist auch die individuelle Macht des Königthums vernichtet. So wenig ist daher jenes Princip monarchisch, daß gerade die consequente Durchführung desselben das Wesen der monarchischen Staatsform, die „Individualregierung" zerstören müßte.[19]) Die Wahrheit ist: „Der König soll kein Unrecht thun;" aber eine unwahre und sowohl des Königs als des Volkes unwürdige und schädliche Fiction ist es zu behaupten: „Der König kann nicht Unrecht thun."

8. Die wahren Gründe der Unverantwortlichkeit des Königs können nicht in der Unfehlbarkeit desselben, sondern nur einmal darin gesucht werden, daß es in der Ordnung des modernen Staates kein Gericht gibt, welches über dem Monarchen steht, und fürs zweite darin, daß die Sicherheit und die Ruhe des Staates durch einen Proceß gegen den König gefährlicher erschüttert würde als durch einzelne unrechtmäßige und politisch schädliche Handlungen desselben. Gäbe es ein hohes völkerrechtliches Gericht, welches, über den Einzelstaaten stehend, die Principien der Gerechtigkeit auch in den höchsten Regionen menschlicher Macht zu schützen vermöchte, ohne Staaten in die Anarchie und die gewaltsamen Parteikämpfe zu stürzen, so könnte, wie das in dem römisch-deutschen Reiche des Mittelalters vorbildlich geschehen ist, der Grundsatz der Unverantwortlichkeit ohne Gefahr und Schaden aufgegeben werden; und es wäre das allerdings ein Fortschritt in der menschlichen Rechtsentwicklung, welcher zugleich die individuelle Macht der Monarchie stärken würde; denn es ist die Natur jeder Verantwortlichkeit, zwar den Mißbrauch der persönlichen Kräfte zu bedrohen, aber zugleich die freie und

---

[19]) Stahl. Das monarchische Princip S. 9: Die „Erhabenheit, die dem König hier eingeräumt wird, ist nur die Erhabenheit des Knopfes am Kirchthurme, um den kein Mensch sich kümmert."

selbständige Entfaltung derselben anzuregen. Der unverantwortliche König von England läßt sich regelmäßig durch die Mehrheit der Volksvertreter im Parlament zu der Wahl seiner Minister bestimmen. Der verantwortliche Präsident von Nordamerika wählt dieselben nach völlig freiem und eigenem Ermessen; und selbst in Frankreich hat der verantwortliche Präsident manches wagen dürfen und gewagt, wovor der unverantwortliche König sich gescheut hätte.

Die Unverantwortlichkeit des Monarchen ist somit nicht ein ideales Erforderniß des monarchischen Princips — vor Gott und vor der Weltgeschichte gibt es keine Unverantwortlichkeit [20]) so wenig des Königs als der Völker und Staaten — sondern nur ein geringeres Uebel als eine Verantwortlichkeit, welche bei unseren zur Zeit noch höchst mangelhaften völkerrechtlichen Zuständen nicht richtig organisirt und praktisch geübt werden könnte.

9. Dem Grundsatz der Unverantwortlichkeit der Könige hat das moderne Staatsrecht ganz im Gegensatz zu dem römischen Staatsrecht den der Verantwortlichkeit seiner Räthe und Minister beschränkend zur Seite gestellt.

Wirkliche Regierungshandlungen kann der constitutionelle Regent — in der Regel wenigstens — nur mit Hülfe eines Ministers ausüben. Daher wird dieser für die Verfassungs- und Gesetzmäßigkeit des Regierungsactes verantwortlich erklärt, und so mittelbar auch der König verhindert Unrecht zu thun, weil es ihm schwer fallen wird, einen Minister zu finden, der geneigt ist, die Verantwortlichkeit solchen Unrechtes auf seinen eigenen Schultern zu tragen. In der That eine merkwürdige Erfindung des neuern Rechtes, welche eben in der Zeit Beifall fand, als das ältere germanische Princip der Verantwortlichkeit der Könige vor dem aufsteigenden Glanze der Souveränitätsidee erblich. Durch dieselbe wird eine wichtige, obwohl nicht für alle Fälle ausreichende Garantie dafür geleistet, daß die königliche Macht nicht schrankenlos über die königliche Pflicht wegschreite. In gewöhnlichen Fällen und Zeiten wird schon der Gedanke an diese Verant-

[20]) Sogar dem Zerrbilde der historischen Verantwortlichkeit, der blödsichtigen und anmaßlichen Censur der Tagesmeinung, die Shakespeare so unübertrefflich durch König Heinrich V (Act. IV, die Sc. 1.) schildern läßt, entgehen die Mächtigsten der Erde nicht:

„Nur auf den König! Legen wir dem König
Leib, Seele, Schulden, bange Weiber, Kinder
Und Sünden auf, — wir müssen alles tragen.
O harter Stand! Der Größe Zwillingsbruder,
Dem Odem jedes Narren unterthan,
Deß Sinn nichts weiter fühlt als eigne Pein."

wortlichkeit der Minister auch den Fürsten und die Hofpartei vor widerrechtlichen Zumuthungen und Versuchen zurückhalten, und die Minister zur Vorsicht und zur Schonung der bestehenden Verhältnisse mahnen. Die moralische Kraft dieses Grundsatzes hat daher eine weit größere Anwendung, als die immerhin seltenen und schwierigen Verantwortungsprocesse vermuthen lassen. Auf der andern Seite aber darf nicht übersehen werden, theils daß diese mittelbare Beschränkung des Monarchen nicht in allen Fällen, namentlich dann nicht hilft, wenn der König dennoch ohne die verantwortlichen Minister handelt und seine Handlungen Anerkennung finden [21]), theils daß durch dieselbe die Macht und der Einfluß der Minister auch im Verhältniß zum Regenten so sehr gehoben wird, daß leicht — wie das in einzelnen Staaten geschehen ist — der Schwerpunkt der Regierung von dem Königthum weg und auf das Ministerium übergeht. [22])

10. In den modernen Republiken ist der Grundsatz, daß auch die Häupter und Mitglieder der Regierung verantwortlich seien, allgemein anerkannt.

In Civilsachen können dieselben ohne Bedenken auch persönlich vor den gewohnten Gerichten belangt werden, und selbst wegen gemeiner Verbrechen sind sie dem regelmäßigen Proceßverfahren unterworfen. Insofern sie als Privatpersonen Schuldner geworden sind oder ein Vergehen verübt haben, werden sie gleich andern Privatpersonen behandelt; die Würde des Amts deckt sie nicht. Wenn aber die Verantwortlichkeit auf ihre amtliche Stellung und amtliche Pflicht Bezug hat, dann bedarf es auch in der Republik, damit nicht die natürlichen Machtverhältnisse verschoben werden, einer eigenthümlichen Behandlung. Würden auch in solchen Sachen die ordentlichen Gerichte einschreiten, so würde die Justiz unvermeidlich das praktische Uebergewicht über die Regierung erlangen, und die öffentliche Ordnung wäre verkehrt. Auch sind die ordentlichen Gerichte

---

[21]) Sehr interessant sind die Verhandlungen des französischen Convents über die Verantwortlichkeit oder Unverantwortlichkeit des Königs, nach den Ereignissen vom 10 August 1793 und nachdem es offenbar geworden, daß der König zu seiner Rettung mit der Revolution feindlichen Mächten sich verbündet habe. Den Entscheid gab freilich die rohe Gewalt der erregten Volksleidenschaft, und zugleich mit dem König wurde das besiegte Königthum vernichtet. Der Churfürst Maximilian I von Bayern hat in seinen Ermahnungen sehr gut hervorgehoben, wie wenig die Verantwortlichkeit der Minister und Fürsten wahrhaft decke: „Ex ministrorum delictis publicum dedecus et culpae nomen ad Principem redit, qui si prohibere possit, ne delinquant, delicta quae non arcet probare immo aliquando jubere creditur."

[22]) Vgl. oben Buch IV. Cap. 20. S. 234 und unten Buch VII. Cap. 5 u. 6.

wenig fähig, eine Gerichtsbarkeit zu üben, mit welcher politische Erwägungen und Rücksichten enge verflochten sind. [23])

Aus diesen Gründen werden nach den schweizerischen Verfassungen die Regierungen für ihre Amtsführung meistens den großen Räthen [24]) verantwortlich erklärt, die Inhaber der Regierungsgewalt somit der höchsten Gesetzgebungsmacht, in Nordamerika der Präsident und die übrigen Beamten auf Klage der Repräsentantenkammer dem Senate, [25]) und in Frankreich der Präsident auf Klage der Nationalversammlung einem besondern obersten Gerichtshofe. [26])

Vierzehntes Capitel.

C. Regierungsrechte. Stellvertretung nach Außen.

1. Nach Außen ist das Haupt des Staates nun regelmäßig der Stellvertreter seiner Ehre, seines Rechtes und seiner Macht. Das monarchische und das republikanische Staatsrecht unserer Zeit stimmen hier in der Hauptsache überein; nur ist in jenem die Macht des Regenten vollständiger anerkannt als in diesem. [1])

---

[23]) Vgl. unten Buch VII. Cap. 6.

[24]) Z. B. Züricher Verf. §. 41: „Wegen Verletzung der Verfassung, Gesetze oder Amtspflichten erläßt der große Rath an den Regierungsrath und das Obergericht Mahnungen für die Zukunft, oder setzt die Mitglieder dieser Behörden vor dem großen Rath in Anklagestand." Bundesverf. §. 74. 14.

[25]) Bundesverf. I. 3: „Der Senat soll allein die Macht haben, über Staatsanklagen zu richten." II. 4: „Der Präsident, der Vicepräsident und alle bürgerlichen Beamten der Vereinigten Staaten sollen vom Amte entfernt werden auf eine Anklage und Ueberführung vor dem Senat wegen Hochverraths, Bestechung oder anderer hohen Verbrechen und Vergehen" Vgl. Story III. 10. §. 102 ff.

[26]) Französ. Verf. v. 1848 §. 68: „Der Präsident der Republik, die Minister, die Agenten und Bewahrer der öffentlichen Autorität sind, jeder so weit es ihn betrifft, für alle Handlungen der Regierung und Verwaltung verantwortlich." §. 91: „Ein oberster Gerichtshof entscheidet, ohne weitere Appellation und Recurs auf Cassation, über die durch die Nationalversammlung gegen den Präsidenten der Republik oder die Minister geführten Anklageacte." §. 92: „Der oberste Gerichtshof besteht aus 5 Richtern und 36 Geschwornen."

[1]) Blackstone I. 7. 1. Französische Verf. v. 1814. §. 14. Spanische von 1837. §. 47. Portugiesische von 1826. §. 75. 6—8. Niederländische §. 55. Belgische §. 68. Oesterreichische §. 16 und 17. und §. 36. 6. Preußische §. 48. Nordamerikanische II. 2, 2.

Ihm kommt es daher voraus zu, den officiellen Verkehr der Staaten unter einander zu vermitteln, d. h. Gesandte an fremde Staaten zu senden und zu beglaubigen, und Gesandte solcher bei sich zu empfangen und anzuerkennen. In der ersteren Beziehung bedarf zwar der constitutionelle König sowohl zu der Ernennung seiner Gesandten als zu ihrer Instruction der Mitwirkung des Ministers; aber daraus folgt weder, daß für dieselben das persönliche Vertrauen des Monarchen entbehrlich sei, wenn sie das der Minister besitzen, noch daß der erstere verhindert werde, persönlich mit seinen Gesandten zu verkehren. Vielmehr ist auch in der constitutionellen Monarchie an dem Grundsatz fest zu halten, daß der Monarch nicht gehemmt werden darf, von sich aus — und auch ohne Vorwissen und Mitwirkung der Minister — die Zustände frei zu prüfen und sich über die Verhältnisse zu unterrichten, und daß er nur zu wirklichen Staatsacten der Zustimmung der Minister bedarf. Eine Verhandlung mit einem fremden Staat kann gültig nicht ohne die Minister geführt und geleitet, Berichte aber über die Verhältnisse des fremden Hofes und Staates können wohl auch unmittelbar und ausschließlich für den Monarchen bestimmt werden.

Außer ihm darf Niemand im Lande einen fremden Gesandten anerkennen noch ein solcher, ohne accreditirt zu sein, die Verrichtungen eines Gesandten üben. Der höhere Staatenverkehr geht nur durch die Häupter der Staaten selbst und ihre unmittelbaren Bevollmächtigten vor sich; und nur in untergeordneten, durch Verträge, Herkommen oder Gesetz gebilligten Fällen des Geschäftsverkehrs in Privat- und Polizeisachen kommen Ausnahmen vor, in denen auch niedere Behörden verschiedener Staaten, zumal an den Gränzen, mit einander verkehren. In jedem Momente aber ist das Staatshaupt berechtigt, auch in solchen Dingen die Vertretung des eignen Staates an sich zu ziehen und jenen Verkehr zu hemmen. Vor dem höhern Recht verschwindet dann das niedere.

2. Der König hat das Recht, Krieg zu erklären und Frieden zu schließen. Beide sind in Form und in Inhalt Handlungen der nationalen Politik, deren oberste Leitung in dem Regenten concentrirt ist. Eine Partei oder eine Heeresabtheilung ohne Ermächtigung desselben kann Feindseligkeiten verüben, aber nicht einen Krieg beginnen, [2]) die Waffen niederlegen,

---

Schweizerische Bundesverfassung §. 90. 8. Französische von 1848. §. 53. 60.

[2]) *Pomponius* in L. 118. de Verb. Signif.: „hostes sunt quibus bellum publice populus Romanus decrevit; caeteri latrunculi vel praedones appellantur.“ *Hugo Grotius* de jure belli ac pacis III, 3. Blackstone I. 7. 3. Französische Verf. von 1815. §. 14. Niederländische §. 56: „Der König erklärt den Krieg. Er gibt davon unmittelbare Kenntniß den beiden Kammern.“ Belgische §. 68. Spanische von 1837. §. 47. 4. Oesterreichische

aber nicht Frieden schließen. Den Kammern einen unmittelbaren Antheil an diesen Beschlüssen verschaffen, wäre theilweise Verlegung der Regierung in den gesetzgebenden Körper und würde, wenigstens in dem alten Europa, die höchsten Interessen des Staates, der das thäte, in schwere Gefahr bringen. Die Verhandlung in den Kammern könnte leicht dem Feinde nützen und würde nur selten der Heimath frommen. Wo es sich um Thaten des Moments handelt, da ist sowohl stille Ueberlegung und ruhige Prüfung der Verhältnisse und Aussichten, als Einheit des Willens und rasche Durchführung der gefaßten Entschlüsse nöthig, und beides ist der schwerfälligen und zugleich von Parteien bewegten Kammerverhandlung nicht möglich.

Freilich ist diese Macht des Monarchen eine große: und es ist zuzugeben, daß die mittelbaren Hülfsmittel, welche den Kammern zu Gebote stehen, um die drückenden Folgen eines vielleicht ungerechten oder unverständigen Krieges abzuwenden, wenn der Krieg ausgebrochen ist, selten nur helfen. Die Anklage und Verurtheilung der Minister kann die Opfer an Menschenleben, Vermögen und Ruhe, welche der verderbliche Krieg verschlungen, nicht ersetzen: und die Verweigerung von Subsidien ist, wenn einmal die Ehre und das Wohl des Staates bei der Kriegsführung betheiligt ist, eine moralische Unmöglichkeit, und würde auch dieß nicht geachtet, dem Heere gegenüber factisch nicht durchzusetzen. Wohl aber ist der mittelbare Einfluß dieser controllirenden Rechte der Kammern nicht gering, und der Gedanke daran fordert die Regierung zu erhöhter Vorsicht auf; und die offenbare Stimmung der Kammern gibt auch den Ministern eine zuweilen erwünschte Gelegenheit, durch ihren Rücktritt eine nöthige Wendung der Politik zu erleichtern.

Der Friede indessen ist nicht bloß Beendigung des Krieges, sondern häufig auch Begründung einer neuen bleibenden Ordnung; daher kommen, soweit der Friedensschluß derartige Bestimmungen enthält, folglich auch ein Staatsvertrag ist, die für solche geltenden Beschränkungen zur Anwendung.

---

§. 16: „Der Kaiser entscheidet über Krieg und Frieden." Preußische §. 48. Eigenthümlich ist die Bestimmung der schwedischen Verfassung §. 13: „Will der König Krieg anfangen oder Frieden schließen, so ruft er einen außerordentlichen Staatsrath von dem Staatsminister, Staatsräthen, Hofkanzler und sämmtlichen Staatssecretären zusammen, stellt ihnen die Ursachen und Umstände, die hierbei zur Ueberlegung kommen vor, und frägt sie hierüber nach ihrer Meinung, die jeder für sich, mit der Verantwortlichkeit, welche Art. 107 bestimmt, zu Protokoll abzugeben hat. Der König besitzt hierauf die Macht, den Beschluß zu fassen, und auszuführen, welchen er für des Reiches Beste hält."

Das republikanische Staatsrecht hat eine Scheu davor, eine so unbeschränkte Macht in die Hand der Regierung zu geben. Die Bundesverfassung Nordamerika's theilt daher das Recht der Kriegserklärung dem Congresse zu, aber das Recht Friedensverträge abzuschließen dem Präsidenten mit Zustimmung des Senates. Die Gründer dieser Einrichtung haben erwogen, daß wohl der Krieg, nicht aber der Frieden der republikanischen Verfassung gefährlich, und daß es rathsam sei, den Entschluß zum Kriege zu erschweren, den Abschluß des Friedens aber zu erleichtern. [3]) Nach der schweizerischen Bundesverfassung (§. 74. 6) ist nur die Bundesversammlung zu „Kriegserklärungen und Friedensschlüssen" befugt; und die neue französische Republik (§. 54) legt dem Präsidenten die Verpflichtung auf, „keinen Krieg ohne die Zustimmung der Nationalversammlung zu unternehmen," und macht auch die Gültigkeit der Friedensverträge (§. 53) von ihrer Billigung abhängig.

3. Ebenso hat das Staatsoberhaupt das Recht, ausschließliche Bündnisse und Staatsverträge mit auswärtigen Staaten gültig abzuschließen. [4]) In der Monarchie, wo dieses Recht in weitestem Umfange anerkannt und geübt wird, gilt indessen theils die allgemeine Beschränkung, daß Bestimmungen derselben, welche in den Bereich der Landesgesetzgebung gehören, auf eine für die Staatsangehörigen verbindliche Weise nur auf dem Wege der Gesetzgebung eingeführt werden können, theils sind in einzelnen Verfassungen noch besondere Modificationen ausdrücklich vorgeschrieben. [5])

---

3) Verfassung I. 8. und II. 2. Story III. 21. §. 164 ff.

4) Vergl. darüber oben Buch V. Cap. 8. S. 304. Blackstone. I. 7. 2.

5) Oben Buch V. Cap. 8. S. 305. Schwedische Verf. §. 12: „Der König hat das Recht, mit fremden Mächten Unterhandlungen und Bündnisse einzugehen, nachdem er den Staatsminister für die auswärtigen Angelegenheiten und den Hofkanzler darüber gehört hat." Niederländische §. 57: „Der König schließt und bestätigt Friedens- und alle andern Verträge mit den fremden Mächten. Er theilt den Inhalt dieser Verträge den beiden Kammern der Generalstaaten mit, so weit er sie für das Interesse und die Sicherheit des Staates zuläßig erachtet. Verträge, welche mit der Abtretung oder Vertauschung eines Theiles des Grundgebietes in Europa oder in andern Welttheilen verbunden sind, oder einige andere Bestimmungen oder Veränderungen enthalten, welche gesetzliche Rechte betreffen, werden von dem Könige nicht eher bestätigt, als bis die Generalstaaten diese Bestimmungen oder Veränderungen genehmigt haben." Belgische §. 68: „Der König schließt Bündnisse, Friedens- und Handelsverträge. Sobald das Interesse und die Sicherheit des Staates es erlauben, setzt er die Kammern davon in Kenntniß und fügt die nörhigen Mittheilungen bei. Die Handelsverträge, sowie diejenigen, welche den Staat belasten, oder einzelne Belgier verpflichten, haben nur Kraft, wenn sie die Zustimmung der Kammern erhalten."

Fünfzehntes Capitel.

D. Regierungsrechte. II. Innere Gewalt.

1. Amts-, 2. Ehrenhoheit.

Die Regierungsmacht ist nicht eine bloße Ansammlung einzelner Befugnisse sondern eine centrale Fülle von staatlicher Macht, welche dem Lichte vergleichbar, das seine Strahlen überallhin entsendet, in verschiedenen Richtungen in besondern Befugnissen ausströmt. In der Monarchie ist diese Einheit und Fülle der Macht in einem Individuum concentrirt. Dem Monarchen gebührt voraus ein Antheil an der Gesetzgebung, außer der Initiative auch ausschließlich die Sanction, durch welche erst dem Gesetze der Stempel der staatlichen Geltung verliehen wird. Dazu verkündet er als Regent die sanctionirten Gesetze: und es wird so in ihm die Harmonie und Einheit des Staatsorganismus sichtbar dargestellt. Die Sanction ertheilt oder verweigert er als Haupt des gesetzgebenden Körpers. Die Verkündung (Promulgation) befiehlt er als Inhaber der Regierungsgewalt, in der Absicht, für die Durchführung und Anerkennung der Gesetze zu sorgen.[1]) In der Republik, welche die Sanction der Gesetze, wie in Nordamerika, in ein bloßes beschränktes Veto umgewandelt oder der Regierung ganz entzogen und nur die Initiative gelassen hat, wird

---

Spanische Verf. von 1837. §. 48: „Der König muß durch ein specielles Gesetz autorisirt werden: 1) um irgend einen Theil des spanischen Gebietes zu veräußern, abzutreten oder zu vertauschen; 2) um fremde Truppen im Reiche zuzulassen; 3) Offensiv-Allianztractate, besondere Handelsverträge und solche, worin Subsidien an eine fremde Macht festgesetzt werden, zu ratificiren. Portugiesische von 1826. Befugnisse (des Königs) sind:— 7) Allianz-, Offensiv-, Defensiv-, Subsidien-, Handelsverträge zu schließen, sie nach deren Abschließung zur Kenntniß der allgemeinen Cortes zu bringen, wenn das Interesse und das Wohl des Staates es gestatten. Im Falle die zu Friedenszeiten geschlossenen Verträge eine Abtretung oder Austauschung vom Gebiete des Königreichs oder von Besitzungen, worauf das Königreich Anspruch hätte, veranlaßten, so sollen dieselben nicht ratificirt werden, ohne daß die allgemeinen Cortes sie bestätigt hätten. Oesterreichische §. 17: „Der Kaiser schließt mit fremden Mächten Verträge. Bestimmungen in solchen Verträgen, welche dem Reiche neue Lasten auflegen, bedürfen der Zustimmung des Reichstages." Preußische §. 48: „Letztere (die Verträge mit fremden Regierungen) bedürfen zu ihrer Gültigkeit der Zustimmung der Kammern, sofern es Handelsverträge sind oder wenn dadurch dem Staate Lasten oder einzelnen Staatsbürgern Verpflichtungen auferlegt werden."

1) Vgl. oben Buch V. Cap. 10. S. 310.

doch regelmäßig, wie in der Schweiz, die Promulgation dieser zugewiesen.[2])

Im Uebrigen ist die Macht des Regenten im Innern keineswegs eine bloß vollziehende,[3]) sondern vielmehr eine selbständig ordnende, befehlende, schützende, sorgende und verwaltende. Die Interessen der öffentlichen Wohlfahrt und die Handhabung des Rechts sind nach den Bedürfnissen des wechselnden Lebens vornehmlich ihm und seiner Leitung anvertraut: und das Gesetz zieht nur gewisse Schranken, innerhalb welcher sich die täglich wirksame Regierungsgewalt bewegen muß, und bezeichnet auch wohl die principiellen Richtungen, welche bei ihren Entschlüssen und Anordnungen einzuhalten sind. Diese selbst aber werden von dem Regenten mit freiem Willen und je nach den Umständen bestimmt.

Im Besondern ist hervorzuheben:

1. Die Amtshoheit.

Die Monarchie ist die Quelle aller übrigen Amtsgewalt im Staate. Alle Staatsämter werden von dem Monarchen besetzt, und sind ihm untergeordnet. Dieses Princip, welches der Einheit des Staatsorganismus zur festen Stütze geworden ist, hat erst in der modernen Monarchie wieder volle Anerkennung gefunden;[4]) in ihm wird auch der Gedanke bewährt, daß alle amtliche Gewalt von oben stufenweise abgeleitet sei.

Auch der constitutionelle Monarch übt hier einen großen persönlichen Einfluß aus auf die öffentlichen Angelegenheiten. Je höher das Amt, und je näher dem Monarchen, desto entschiedener wird sich sein eigener Wille Geltung verschaffen. Die Minister insbesondere, deren er bedarf zu Helfern und zu Organen seiner Regierung, ernennt und entläßt er völlig frei. Freilich wird ein weiser Monarch nicht seine Laune walten und sich nicht durch bloße persönliche Zuneigung und Abneigung in seiner Wahl bestimmen lassen, er wird dabei das öffentliche Interesse voraus erwägen und so denn auch auf die Harmonie mit den Kammern einen hohen Werth legen; aber es ist eine durchaus verwerfliche Lehre, daß der Monarch rechtlich oder

---

2) Siehe oben a. a. O. S. 311 und schweiz. Bundesverf. §. 90. 4, 5.

3) Buch V. Cap. 2. S. 262.

4) Vgl. oben Buch IV. Cap. 21. S. 241. *Montesquieu* Esprit des Lois II. 4. Blackstone I. 7. 4. Spanische Verf. von 1826 §. 75. 3. Oesterreichische §. 10: „Der Kaiser ernennt und entläßt die Minister, besetzt die Aemter in allen Zweigen des Staatsdienstes und verleiht den Adel, Orden und Auszeichnungen. Preußische §. 47: Der König besetzt alle Stellen im Heere, sowie in den übrigen Zweigen des Staatsdienstes, sofern nicht das Gesetz ein anderes verordnet. Die Belgische §. 66 beschränkt den Einfluß des Königs mehr.

selbst daß er moralisch verpflichtet sei, je nach den Wünschen der Kammermehrheiten seine Minister zu wählen und zu verabschieden. Das Centrum der Regierung würde nach derselben in die Kammern verlegt, und das wäre im Widerspruch sowohl mit dem Begriff der Monarchie als mit der naturgemäßen Stellung und Fähigkeit der Kammern. [5]) Selbst die Zustimmung eines bisherigen Ministers zu der Ernennung des Nachfolgers ist kein absolutes Erforderniß ihrer Gültigkeit; der Monarch kann, wenn dieselbe verweigert würde, durch den neu ernannten Minister selbst die Ernennung contrasigniren lassen. Seine Freiheit darf hier nicht gehemmt werden, und es sorgt das constitutionelle Staatsrecht nur dafür, daß auch für diesen Regierungsact eine Person verantwortlich sei.

Bei Besetzung der übrigen Staatsämter ist er an die Mitwirkung der Minister gebunden; freilich wieder nicht so, daß er einfach die Vorschläge derselben zu erwarten und gutzuheißen hat, sondern so, daß ihm unbenommen ist, die Initiative zu ergreifen, selber taugliche Männer in Vorschlag zu bringen und die Vorschläge der Minister zu verwerfen. Dieses wichtige Attribut der monarchischen Gewalt mit Einsicht auszuüben und die rechten Männer zu den Aemtern zu finden und zu berufen, war von jeher eine Eigenschaft ausgezeichneter Fürsten, und kaum gewährt eine andere Befugniß derselben eine höhere Befriedigung und nachhaltigeren Einfluß auf das öffentliche Wohl.

Aehnlich ist das Ernennungsrecht des Präsidenten der Vereinigten Staaten und von Frankreich normirt: nur ist der erstere bei der Besetzung einiger besonders wichtiger Aemter an den Rath und die Zustimmung des Senats gebunden, und kann der Congreß die Wahl niederer Beamten auch an den Präsidenten allein oder Gerichtshöfe oder den Chef eines Departements übertragen. [6]) Noch beschränkter ist das Wahlrecht der schweizerischen Regierungen, indem eine große Zahl von Stellen entweder von dem repräsentativen Körper oder durch Volkswahl besetzt werden. Eine bedenkliche Folge des letzteren Systems aber ist es, daß die Harmonie der Regierungs-

---

5) Oben Buch IV. Cap. 21. S. 237. und unten Buch VII. Cap. 5.

6) Bundesverf. von Nordamerika II. 3.: „Er ernennt und bestellt mit Rath und Einwilligung des Senats Gesandte, andere öffentliche Minister und Consuln, die Richter des Obergerichts und alle übrigen Beamten der Verein. Staaten, deren Ernennung nicht in dieser Verfassung oder durch ein Gesetz bestimmt wird. Der Congreß kann aber durch ein Decret die Ernennung solcher niedern Beamten, als ihm gutdünkt, dem Präsidenten allein oder den Gerichtshöfen oder den Chefs der Departements auftragen." Französ. Verf. v. 1848. §. 64.: Die Minister ernennt und entläßt der Präsident frei, höhere Beamte im Ministerrathe, niedere auf Vorschlag des betreffende Ministers." Vgl. auch §. 65.

organe leicht durch widerstrebende Parteieinflüsse gestört und nicht selten die Kraft der Regierung durch die Opposition der Beamten gelähmt wird, deren sich jene bedienen sollte, ihre Beschlüsse ins Leben zu führen.

2. Die Ehrenhoheit.

Staatliche Würden und Ehren wie der Adel, Orden, Rang, Titel und ähnliche Auszeichnungen werden wieder in der Regel von dem Staatsoberhaupte verliehen.[7] Es ist ein schönes Vorzugsrecht der Könige, das persönliche Verdienst aufzusuchen und zu ehren. Ein Fürst, der diese schwere Kunst zu üben versteht, wird die moralischen Kräfte in seinem Volke vielseitig anregen, stärken und auf die öffentliche Wohlfahrt hinlenken: und er wird zugleich die göttliche Gerechtigkeit nachahmen, welche die Tugend belohnt. Leider ist aber der Mißbrauch, welcher zumal in den letzten zwei Jahrhunderten mit diesem Rechte getrieben wurde, noch in so frischer Erinnerung und zum Theil kindische, zum Theil ärgerliche Gewohnheiten und Vorurtheile auch in den höchsten Kreisen der Gesellschaft noch so mächtig, daß selbst dem vernünftigen Gebrauche desselben ein weit verbreitetes Mißtrauen im Wege steht. Es ist auf dem europäischen Continent an einigen Orten sogar dahin gekommen, daß die Ehre, die das Staatsoberhaupt dem Bürger gewährt, in den Augen Vieler als ein Zeichen der Schmach erscheint, und die Auszeichnung wie ein Zeugniß seiner Schuld aufgefaßt wird. Unserer Zeit mit ihren materiellen Neigungen thut eine Reinigung und Wiederbelebung dieses Rechtes, nicht dessen Zerstörung noth.[8]

---

[7]) Blackstone I. 7, 4. Russell, Verf. von Engl. Cap. 34. Schwedische Verf. §. 37. Holländische §. 63, 64. Oesterreichische §. 19. Portugiesische §. 75. 10. Preußische §.50.

[8]) Das hat Napoleon bei der Gründung seiner Ehrenlegion wohl eingesehen, und es ist ein merkwürdiges Zeugniß für den Grundgedanken derselben, daß die Institution selbst in der republikanischen Verfassung von 1848 §. 108 dem neugereizten Hasse gegen den Adel gegenüber festgehalten wurde. Freilich wird auch der persönlichen Eitelkeit ein Spielraum eröffnet und ein Köder geboten; aber so lange diese nicht aus der menschlichen Natur ausgerottet und der Antheil, den sie auch an guten und heilsamen Thaten hat, nicht ausgeschieden noch entbehrt werden kann, wird es gerathener sein, derselben ein verdienstliches Ziel zu eröffnen, als in rigoristischem Eifer den Glanz der Ehre zu verwerfen, weil sich ein Stück Eitelkeit in ihm spiegeln mag. Napoleon äußerte auf St. Helena (*Las Cases* Mémor. V. S. 39) über die Orden: „Die altgewordenen und verdorbenen Nationen können nicht wie die tugendhaften Völker des Alterthums regiert werden. Für einen der heutzutage Alles dem öffentlichen Wohle opfert, gibt es Tausende und Millionen, die nur ihre Interessen kennen, ihre Genüsse, ihr eitles Behagen. Jeder Arbeiter muß den Stoff zu behandeln verstehen, der ihm zur Hand ist; das ist das Geheimniß der Wiederbelebung der monarchischen Formen, der Rückkehr der Titel, Kreuze, Orden. Auf der Stufe der Civilisation, auf

Sechzehntes Capitel.

3. Militär-, 4. Polizeihoheit.

3. Militärhoheit.

Der Monarch ist das Haupt der Kriegsverfassung des Landes. Sowohl die Land- als die Seemacht steht unter seinem obersten Befehl. Er läßt Truppen ausheben oder werben, ernennt die Officiere, wenigstens die höheren, verleiht das Commando, läßt Militärstraßen, Festungen bauen, sorgt für das Kriegsmaterial. [1])

Im Mittelalter konnten auch die Stände Truppen halten. Die Einheit des modernen Staates aber läßt eine solche Theilung der Heeresmacht, welche zum Bürgerkrieg führt, nicht mehr zu. Die Einheit des Befehls ist für die Kraft und somit für den Zweck des Heeres unentbehrlich.

Ob das Heer nur dem Könige, oder ob es auch der Verfassung Gehorsam und Treue zu schwören habe, ist eine auch in unsern Tagen lebhaft bestrittene Frage. Praktisch wichtig wird sie, wenn der Fürst und die Verfassung in Conflict gerathen, und jener die Macht des Heeres zu Maßregeln verwenden will, welche den Vorschriften der Verfassung widerstreiten oder zu widerstreiten scheinen. Ein unbefangenes Urtheil muß anerkennen, daß der Verfassungseid, wenn derselbe den Sinn erhält, daß das Heer zu keinen verfassungswidrigen Handlungen hülfreiche Hand leiste, dem Fürsten eine Verletzung der verfassungsmäßigen Zustände erschwert; [2]) auf der andern

---

welcher wir zur Zeit stehen, sind sie geeignet, bei der Menge Achtung zu wecken und zugleich dem Beehrten Selbstachtung zu empfehlen." Es gibt schwerlich, die Chinesen ausgenommen, ein Volk, das mehr auf Titeln hält, als das deutsche, und dennoch ist es den Vertretern desselben zu Frankfurt im Jahr 1848 eingefallen, die Titel ohne Amt abschaffen zu wollen. So große Sprünge machen zuweilen die Völker von einem Extrem ins andere.

[1]) Blackstone I. 7, 2. Schwedische Verf. §. 14. Holländische §. 58. Belgische §. 68. Oesterreichische §. 15. Preußische §. 46, 47.

[2]) Daß der Verfassungseid auch ächte Soldatenherzen dazu bestimmen kann, ihren Gehorsam zu verweigern, hat ein unverwerflicher Zeuge bestätigt. Napoleon erzählt von seiner eigener Jugend (bei Las Cases V. 168): „Die Meinungen des Tages nahmen nach und nach auch sogar unter den Officieren der Armee überhand, besonders seit jenem berühmten Eid für die Nation, das Gesetz und den König. Wenn ich bis dahin den Befehl erhalten hätte, meine Kanonen gegen das Volk zu richten, so zweifle ich nicht, daß die Gewohnheit, das Vorurtheil, die Erziehung, der Name des Königs mich bestimmt hätten zu gehorchen; aber nachdem ich den Nationaleid einmal geleistet, wäre das vorbei gewesen und ich hätte nur auf die Nation gesehen."

Seite aber nicht minder, daß ein zwiefacher Eid und eine zwiefache Verpflichtung in das Gewissen des Heeres leicht Zwiespalt bringt, die Disciplin erschüttert und die Armee bis zur Auflösung oder zum Selbstmord in innerem Parteikampfe reizen und treiben kann. Durchaus verderblich, weil der Natur und Bestimmung des Heeres widersprechend, ist jedenfalls, dasselbe zu einem berathenden Körper [3]) zu machen, welcher erst die Verfassungsmäßigkeit der einzelnen Befehle zu prüfen und nur, wenn es sich davon überzeugt, zu gehorchen habe; doppelt verderblich in einer Zeit, welche der Sophistik und Kritik einen so freien Spielraum eröffnet hat, wie die unsrige. Der militärische Gehorsam und die persönliche Treue gegen das Oberhaupt ist und bleibt die Regel, auch da, wo der Verfassungseid vorgeschrieben ist: und nur in äußersten und wahren Nothfällen eines offenkundigen und tyrannischen Mißbrauchs der Militärgewalt von Seite des Fürsten wird sich die Verweigerung des Gehorsams von Seite des Heeres rechtfertigen lassen. Ist aber der Geist des Heeres gesund und für Recht und Freiheit im Großen empfänglich, so wird ein solcher Mißbrauch auch da nicht leicht möglich sein, wo dasselbe nur dem Könige, nicht auch der Verfassung geschworen hat; und ist das Heer von Verehrung und Liebe zu seinem Kriegsherrn erfüllt, so wird auch der Verfassungseid dasselbe schwerlich bestimmen, gegen seine Befehle Widerspruch zu erheben, auch wenn er einen Bruch der Verfassung für nöthig hält. Der Königseid schützte Jakob II. von England so wenig vor dem Abfall seiner Truppen als der französische Verfassungseid die Directorialregierung vor dem Sturze durch Napoleon. Der Geist ist somit auch hier entscheidend, nicht die Form.

Aus diesen Betrachtungen folgt: Im Zweifel ist der Verfassungseid des Heeres nur so zu erklären, daß dasselbe schwört, seiner natürlichen Bestimmung gemäß, die Verfassung wie die Rechtsordnung und Freiheit überhaupt zu schützen und nicht seinerseits zu verletzen, nicht aber so, daß der Gehorsam gegen den Kriegsherrn, welcher die Grundlage der Militärverfassung ist, durch staatsrechtliche Erörterungen und Berathungen über die Verfassungsmäßigkeit einzelner Befehle gelockert und der Zwiespalt in dem Heere legitimirt werde. Die Verantwortlichkeit für die Verfassungsmäßigkeit des Befehls trägt der Minister, oder der commandirende General, nicht der gehorchende Officier und Soldat. Nur wenn eine Verfassung jenem Eide eine andere und eingreifendere Bedeutung ausdrücklich gegeben und so die Gefahr der militärischen Unordnung für geringer erklärt hat als die

---

[3]) Sogar die republikanische Verfassung für Frankreich von 1848 §. 104 erkennt die Sätze an: „Die öffentliche Macht ist wesentlich zum Gehorsam verpflichtet. Kein bewaffnetes Corps darf Berathschlagungen halten." Vgl. Verf. von Portugal §. 115.

des Mißbrauchs der Militärgewalt, ist eine andere Auslegung gerechtfertigt.[4])

Gut ist es, wenn der Monarch nicht bloß formell an der Spitze des Heeres, sondern in persönlicher Beziehung zu demselben steht. Freilich kommt hier auf die Individualität Alles an. Friedrich **II.** sprach den Satz aus: „Ein großer Fürst muß die Leitung seiner Truppen selber übernehmen. Sein Heer ist seine Residenz, sein Interesse, seine Pflicht, sein Ruhm. Alles bestimmt ihn dazu"[5]), und demgemäß handelte er als König. Ein Fürst aber, der keine Feldherrngaben besitzt, würde sehr verkehrt handeln wenn er in Person den Feldherrn spielte. Er würde sich, die Armee und den Staat ins Unglück stürzen.

Mißtrauen gegen die Regierungsgewalt ist ein Kennzeichen der modernen Republik. Sie kann sich der Besorgniß nicht erwehren, daß ein Magistrat, welcher über die Armee frei verfügt, die Militärmacht benutzen könnte, um sich monarchische Gewalt anzumaßen und sich zum Herrscher im Staate aufzuschwingen. Es gilt das vorzüglich von den Republiken, welchen ein Präsident vorsteht. In Nordamerika hat sich daher der Congreß selbst nicht bloß die Milizorganisation, sondern auch das Recht vorbehalten, die Miliz zu versammeln und Aufstände zu unterdrücken, und dem Präsidenten ist nur der Oberbefehl über die kleine ständige Armee und die Flotte des Bundesstaates, über die Miliz der Einzelstaaten aber bloß dann überlassen, wenn dieselbe auf Befehl des Congresses versammelt ist.[6])

---

[4]) Eine eigenthümliche Bestimmung enthält die Schwedische Verfassung §. 38: „Alle vom Könige ausgehenden Expeditionen und Befehle, welche das Kriegscommando betreffen, sollen, um gültig zu sein, von dem Vortragenden contrasignirt werden, welcher verantwortlich ist, daß sie mit dem darüber geführten Protokoll übereinstimmen. Sollte der Vortragende irgend finden, daß der Beschluß des Königs gegen die Regierungsform streite, so hat er darüber im Staatsrathe Vorstellungen zu machen. Besteht der König dennoch darauf, daß ein solcher Beschluß ausgefertigt werden soll, so ist es des Vortragenden Recht nnd Pflicht, seine Contrasignation dazu zu verweigern, und als Folge hievon sein Amt niederzulegen, welches er nicht eher zurücknehmen darf, als bis die Reichsstände sein Verhalten geprüft und gebilligt haben. Inzwischen sollen sein Sold und Einkünfte ihm verbleiben."

[5]) Im Antimachiavel 12. Viel zu weit aber ging Machiavel selbst im Fürsten 14: „Ein Fürst soll kein anderes Ziel, keine anderen Gedanken haben, er soll nichts anderes zu seinem Handwerk machen als den Krieg und Kriegskunst." Der Fürst ist in erster Linie Regent und Staatsmann, erst in zweiter Feldherr. Gewichtiger und wahrer ist, was Vellejus Paterculus (Hist. 1) dem Scipio Africanus nachrühmt: »Semper aut belli aut pacis servit artibus, semper inter arma ac studia versatus aut corpus periculis aut animum disciplinis exercuit.«

[6]) Verfassung **I. 8. II. 2.**

In Frankreich darf der Präsident zwar über die bewaffnete Macht verfügen, aber nicht das Obercommando in Person ausüben.[7]) Der schweizerische Bundesrath darf nur, wenn die Bundesversammlung nicht anwesend ist, Truppen aufbieten, und ist gehalten auch dann, wenn die Truppen für längere Zeit in Anspruch genommen werden oder die Zahl von 2000 Mann übersteigen, die Bundesversammlung einzuberufen und deren Anordnungen zu beachten.[8])

4. Die Polizeihoheit.

Nicht nur wird die gesammte Staatspolizei im Namen und unter der Oberleitung des Monarchen geübt, sondern es darf und soll auch auf diesem Felde der politischen Thätigkeit der Monarch unter Umständen persönlich handeln. Indessen wird ein persönliches Eingreifen hier doch nur ausnahmsweise stattfinden, theils wenn es gilt die Sicherheit des Staates vor großen und äußersten Gefahren zu retten, theils wo ein persönliches Einschreiten dazu dient, die gewöhnliche Thätigkeit der Polizeiorgane zu controlliren, wach und rege zu erhalten und willkürlichen Mißbrauch zu schrecken. Als Regel bedarf aber das tägliche Bedürfniß mit seinen unendlichen Ansprüchen einer unausgesetzten Sorge besonderer Beamten und Behörden, weßhalb denn das Princip und der Organismus der Polizei in dem folgenden Buche besonders zur Sprache kommen wird.

Siebenzehntes Capitel.

5. Die Justizhoheit.

In der alten Welt und im Mittelalter war der König in Person oberster Richter. Auch der deutsche König hegte und leitete das Fürstengericht. Wohin in dem Reiche er persönlich kam, da konnte er selber zu Gericht sitzen und da erbleichte vor ihm jede andere Gerichtsgewalt.[1])

---

[7]) Verfassung von 1848. §. 50.

[8]) Bundesverfassung §. 90. 11). §. 74. 9).

[1]) Sachsenspiegel III. 26, §. 1: „Die koning is gemene richtere over al." III. 52. §. 2: „Den koning küset man to richtere over egen, unde len unde over jewelkes mannes lif. Die keiser mach aver in allen landen nicht sin, unde al ungerichte nicht richten to aller tiet, dar umme liet he den vorsten grafscap unde den greven scultheitdum." III. 60. §. 2: „In svelke stat des rikes de koning kumt binnen deme rike, dar is ime ledich monte (Münze) unde toln (Zoll) unde dat gerichte."

Das ist im modernen Staate seit den letzten Jahrhunderten anders geworden. Alle eigentliche richterliche Function ist der persönlichen Thätigkeit und selbst dem Einflusse des Königs entzogen und an Richter übertragen worden, welche zwar von ihm ihr Amt ableiten und in seinem Namen das Recht handhaben, aber selbständig nicht nach seinem Ermessen und Auftrag handeln. Der Satz des neuern Staatsrechts: „Alle Gerichtsbarkeit geht vom König aus"[2]) hat somit einen ganz andern viel beschränkteren Sinn als in früheren Zeiten. Aber sinnlos, wie Manche meinen, ist er nicht. Dem Begriffe der Monarchie widerstreitet es, daß irgend eine Amtsgewalt im Staate sei, welche dem Monarchen nicht untergeordnet wäre. Die materielle Abhängigkeit der Gerichte in Verwaltung der Rechtspflege nun ist aufgegeben, und soll es sein, weil hier die festen Normen des Rechts den Richter binden und leiten, und der Einfluß oder die Theilnahme des Monarchen selbst eher die Unbefangenheit und Unparteilichkeit des Gerichtes trüben als aufrecht halten würde. Seine Macht ist so groß und glänzend, daß die Gerechtigkeit von ihr verdunkelt und verschoben zu werden fürchten muß. Aber die Ableitung aller richterlichen Amtsgewalt von dem Oberhaupte des Staats und die formelle Unterordnung der Richter unter dasselbe muß auch in der constitutionellen Monarchie bleiben.[3])

Im Einzelnen äußert sich die Justizhoheit des Monarchen noch in folgenden Richtungen wirksam:

a) In dem Rechte allgemeine reglementarische Vorschriften zu erlassen, innerhalb der Schranken der Verfassung und Gesetzgebung, die auch die Gerichte zu befolgen haben.

b) In dem Rechte die Richter zu ernennen und ihnen die Amtsgewalt zu verleihen. Verschieden von der Stellung der Richter ist die der Urtheiler, Schöffen, Geschwornen, welche keine Amtsgewalt üben, sondern nur das Recht im einzelnen Falle finden und weisen. Daher ist es auch weder nöthig und überdem aus Gründen einer unbefangenen Rechtspflege auch nicht gut, daß dieselben von der Staatsgewalt bestellt werden.

c) In der Form der gerichtlichen Erkenntnisse, welche „im Namen des Königs" verkündet und vollzogen werden, worin die Idee, daß die

---

[2]) Blackstone I. 7, 3. Französische Verf. 1815 §. 57. Bayerische VIII. §. 1. In der preußischen und österreichischen ist derselbe nicht aufgenommen. Diese bestimmt §. 100: „Alle Gerichtsbarkeit geht vom Reiche aus."

[3]) Die schwedische Verfassung von 1809 §. 17, 21 läßt ausnahmsweise den König in Person an dem höchsten Tribunal theilnehmen.

staatliche Gerechtigkeit von dem Könige geschirmt werde, veranschaulicht wird.[4])

d) In dem Rechte zur Visitation über die Gerichte, den Geschäftsgang, die Handhabung der Ordnung, die Protokolle und Acten und deren Verwaltung, welche dem Justizministerium und seinen Organen zukommt. Dahin gehört auch die Befugniß, sich statistische Berichte über die Geschäftsthätigkeit geben zu lassen.

e) In dem Rechte zu gerichtlicher Verfolgung wegen Verbrechen Auftrag zu geben, welche in Fällen, wo die Sicherheit und die Politik des Staates betheiligt ist, ohne Schaden dem Einflusse auch der Regierung nicht völlig entzogen werden darf. Ein übermäßiger Eifer der Staatsanwälte, in deren Gesichtskreise höhere Staatsrücksichten nicht Platz finden, kann hier ebenso schädlich wirken als ein zu laxes oder furchtsames Verhalten derselben, und das Correctiv für beide Fehler kann nur in dem Einflusse der obersten Staatsgewalt selbst, welche alle Verhältnisse freier überblickt, gefunden werden.

f) In dem Rechte, eine strafrichterliche Untersuchung niederzuschlagen (jus aboliendi),[5]) welches zu beschränken immerhin im Interesse der Gerechtigkeit liegt.

g) In dem Rechte, die Strafe zu mildern und dem Begnadigungsrechte.[6]) Es ist in der That ein hoher Vorzug der Monarchie, daß in ihr auch die Gnade, wie sie einer edeln Menschenbrust entquillt, die unvermeidlichen Härten des kalten Rechts zu mildern und das starre Gesetz mit den mannichfaltig wechselnden Bedürfnissen des Lebens zu versöhnen trachtet, ihren Platz findet und einem Menschen anvertraut

---

[4]) Preußische Verf. §. 68: „Die richterliche Gewalt wird im Namen des Königs durch unabhängige, keiner andern Autorität als der des Gesetzes unterworfene Gerichte ausgeübt. Die Urtheile werden im Namen des Königs ausgefertigt und vollstreckt." Bentham schlägt vor, die Formel: »de par le roi« umzuwandeln in: »de par la justice.« Aber weßhalb sollte nicht die Gerechtigkeit in dem Könige gleichsam personificirt erscheinen dürfen?

[5]) Preußische Verf. §. 49: „Der König kann bereits eingeleitete Untersuchungen nur auf Grund eines besondern Gesetzes niederschlagen." Dagegen bayerische VIII. §. 4: „Der König kann in keinem Falle irgend eine anhängige Streitsache oder angefangene Untersuchung hemmen."

[6]) Blackstone IV. 31, 2. Schwedische Verf. §. 23. Holländische §. 66. Bayerische III. §. 4. Belgische §. 73. Spanische §. 47. 3). Oesterreichische §. 24. Preußische §. 49.

wird.[7]) Der König selbst kann keine Strafe verhängen, das thut in seinem Namen der Richter nach dem Gesetz. Aber der König kann selbst Verzeihung gewähren. Uebt er die Gnade nicht mit weichlicher Schlaffheit sondern mit weiser Großmuth aus, so wird dieselbe auch die Ordnung des Rechts nicht auflösen, sondern befestigen.[8])

h) In dem Bestätigungsrechte bei Todesurtheilen, welche ohne die persönliche Gutheißung des Monarchen nicht vollstreckt werden dürfen:[9]) eine unverwerfliche Garantie für das Leben der Bürger.

---

7) Shakspeare im Kaufmann von Venedig IV. 1:
„Die Art der Gnade weiß von keinem Zwang.
Sie träufelt, wie des Himmels milder Regen,
Zur Erde unter ihr; zwiefach gesegnet:
Sie segnet den der gibt und den der nimmt;
Am mächtigsten in Mächt'gen zieret sie
Den Fürsten auf dem Thron mehr als die Krone;
Das Zepter zeigt die weltliche Gewalt,
Das Attribut der Würd' und Majestät,
Worin die Furcht und Scheu der Kön'ge sitzt.
Doch Gnad' ist über diese Zeptermacht,
Sie thronet in dem Herzen der Monarchen,
Sie ist ein Attribut der Gottheit selbst,
Und ird'sche Macht kommt göttlicher am nächsten,
Wenn Gnade bei dem Rechte steht."

8) Martin Luther in den Tischreden: „Gnade und Recht muß ein Fürst brauchen. Denn wo eitel Gnade ist und der Fürst nicht zürnt, so wird nicht allein der Hof sondern auch das Land voll böser Buben, geht alle Zucht und Ehre unter. Wiederum wo eitel oder zu viel Zürnens und Strafens ist, daraus wird Tyrannei und können die Frommen nicht Athem holen von täglicher Furcht und Sorge. Die Heiden sagen: Strengstes Recht ist größtes Unrecht. Wiederum mag gesagt werden von der Gnade: Eitel Gnade ist die größte Ungnade. Gleichwie ein Vater keine größere unväterliche That an seinem Kinde begehen kann, denn daß er der Ruthe spart und dem Kindlein seinen Muthwillen läßt, denn mit solcher thörichter Liebe zieht er zuletzt dem Henker einen Sohn." Aehnlich der Kurfürst Maximilian I. in den Monita ad filium bei Adlzreitter Boicae gentis Annal. III. S. 616: »Si benignitate ac clementia dominatum temperaveris, tibi erunt candida et laeta omnia. Firmissimum atque facillimum imperium, quo obedientes delectantur: delectantur autem et non tam timent Principem quam timent pro Principe, quando cum advertunt afflictis parcere, vindictae lenitatem admiscere, non dominationem et servos sed Rectorem et cives cogitare, habere subjectos in oculis. Tam principi exosa esse debent multa supplicia quam medico funera. Ars enim ac laus gubernantis servare potius quam perdere descendendo ad extrema.«

9) Dasselbe hängt historisch mit der Vorstellung des Mittelalters zusammen, daß das Blutgericht ein specifisch königliches Gericht sei.

i) in der Anordnung und dem Befehle zur Execution der Strafurtheile.

k) In dem Rechte, Beschwerden über verweigerte oder verzögerte Rechtspflege anzunehmen und Förderungsbefehle (promotoriales) und sogenannte *Mandata de administranda justitia* zu erlassen, und die Hindernisse, welche der Handhabung der Rechtspflege entgegenstehen, wegzuräumen.

l) In dem Rechte, Moratorien (induciae moratoriae) zu ertheilen. Ein bedenklicher Eingriff in das Privatrecht, aber in seltenen Ausnahmsfällen bei großer Landesnoth doch unentbehrlich, sollen die Schuldner nicht ohne Noth dem Andrange gewissenlosser Gläubiger geopfert werden. Das Institut ist aus dem römischen Recht überliefert, und wurde unter der früheren deutschen Reichsverfassung als ein kaiserliches Reservatrecht betrachtet, dann auch von den Landesherren und nicht ganz selten mißbräuchlich geübt. Nothwendig ist es aber, daß dieser allerdings nicht völlig zu entbehrende theilweise Rechtsstillstand (Justitium) nur mit großer Vorsicht und nur in wahrer Noth verstattet werde; daher bedarf es schützender Formen, deren Beachtung auch das Ermessen des Staatsoberhauptes, oder selbst wo dieses Recht nur durch ein Specialgesetz ausgeübt werden darf, des Gesetzgebers beschränkt. [10])

Dagegen ist jede Cabinetsjustiz als unzulässig verworfen. [11])

In der neuern Republik ist die Gerichtsbarkeit gewöhnlich völlig getrennt von der Regierung und selbst die formelle Unterordnung der Gerichte unter diese aufgehoben. [12]) Von der frühern Justizhoheit auf Seite

---

[10]) Vergl. Zachariä II. S. 217 ff.

[11]) *Montesquieu*, Esprit des Lois VI. 5. In Deutschland war dieselbe schon in der Reichsverfassung verboten. Wahlcapitul. XVI. §. 7: „Wir wollen dem Processe dieser Reichsgerichte seinen stracken Lauf, auch keinem vor dem andern eingreifen oder Processe avociren, viel weniger über die sententias und judicatas camere von unserm Reichshofrathe cognosciren lassen, dem Kammergerichte durch keine absonderliche kaiserliche Rescripte die Hände binden — überhaupt dem Reichshofrath und Kammergericht keinen Einhalt thun, noch von andern im Reiche directe oder indirecte zu geschehen, gestatten." §. 8. „Insonderheit wollen wir an das Reichskammergericht für uns allein keine Instruction noch Inhibitionen, eben so wenig auch in particulari an Unsern und des Reichs Kammerrichter in Justizsachen keine Verfügung noch auch Rescripte auf Einsendung der Protocollorum pleni et senatuum erlassen." Vgl. Zachariä, deutsches Staatsrecht II. S. 193 ff. Wiener Schlußacte von 1820. §. 29 und Bundesbeschluß vom 7 Oct. 1830.

[12]) Das Wort von Montesquieu (Esprit des Lois XI. 6): »Il n'y a point encore de liberté si la puissance de juger n'est pas séparée de la puissance législative et de l'exécutrice. Si elle était jointe à la puissance exécutrice,

des Staatsoberhauptes ist dann wenig mehr zurückgeblieben, als zuweilen ein Einfluß auf Besetzung der Richterstellen, der dann aber mehr zufällig erscheint, das Recht die Verfolgung von Verbrechern einzuleiten und die Pflicht, die Urtheile zu vollstrecken.[13])

Achtzehntes Capitel.

6. Die Finanzhoheit. 7. Die Oberaufsicht. 8. Die Sorge für die Culturverhältnisse.

6. Die Finanzhoheit.

Die Sorge für Bestreitung der Staatsbedürfnisse, und zu diesem Behuf die Verwaltung des Staatsvermögens, der Bezug der Staatseinkünfte, die Verwendung derselben für die öffentlichen Bedürfnisse, der Voranschlag und die Staatsrechnung ist wieder so organisirt, daß der Regent an der Spitze dieser gesammten Verwaltung steht. In dieser Beziehung unterscheidet sich die Republik wenig von der Monarchie. Auch jene erkennt das Bedürfniß einer einheitlich geregelten und ausgebildeten Verwaltung, und ist, wo es sich um diese handelt, nicht so eifersüchtig als wo die eigentliche Regierung ihre Autorität zu äußern sucht.

7. Das Oberaufsichtsrecht.

Das Recht zur Oberaufsicht unterscheidet sich von den übrigen Regierungsrechten, daß in ihm das befehlende, ordnende und schirmende, d. h. das eigentliche Regierungselement nur mittelbar in zweiter Linie, in erster dagegen nur die receptive Eigenschaft der Kenntnißnahme von den bestehenden Zuständen offenbar wird. Die Oberaufsicht erstreckt sich daher

---

le juge pourrait avoir la force d'un oppresseur" fand in Nordamerika einen fruchtbaren Boden, und es genügte den Nordamerikanern nicht, die eigentliche Rechtspflege unabhängig von der Regierung zu stellen, sondern sie wollten die Gerichtsgewalt in jeder Beziehung von der Regierungsgewalt trennen und dieser als eine gleiche Staatsmacht neben ordnen. Dieser Gedanke wurde denn auch in den neueren Schweizerverfassungen nachgebildet.

[13]) Ausnahmsweise hat der Präsident der Vereinigten Staaten (Verf. II. 3) doch das Recht der Strafmilderung und Begnadigung, außer im Fall der Anklage gegen die Staatsverwaltung; ebenso der französische Präsident (Verf. §. 55), nicht aber die schweizerischen Regierungen.

auch über den Organismus und die Thätigkeit der Staatsbehörden und Beamten hinaus auf Verhältnisse und Personen, welche wesentlich selbständig und von der Anordnung des Staates unabhängig sind.

Im Allgemeinen ist die Staatsgewalt berechtigt, von allen Erscheinungen Kenntniß zu nehmen, welche in dem Staatsgebiete sichtbar werden, insofern die Interessen oder das Recht des Staates durch dieselben betroffen werden. Die Regierung muß dafür gleichsam ihr Auge offen haben, damit sie rechtzeitig veranlaßt werde, die angemessenen Maßregeln einzuleiten und anzuordnen, um Schaden von dem Staate abzuwenden und die Wohlfahrt desselben zu fördern.

Das Institut der königlichen Sendboten in der fränkischen Monarchie und die statistischen Bureaux in unsern Tagen sind Einrichtungen, welche zur Ausübung dieses Rechts dienen; auch die erstere d. h. Absendung von Regierungscommissarien in die verschiedenen Provinzen und Kreise, um sich außerhalb der gewöhnlichen bureaukratischen Ordnung durch persönliche Anschauung von den Zuständen zu unterrichten, darf dem modernen Staate nicht fremd bleiben. Freilich soll sich der Staat davor hüten, in die Geheimnisse des Privat- und Familienlebens sich einzudrängen, und die persönliche Freiheit durch eine unwürdige und belästigende Aufpasserei und Spionerei zu stören und zu beängstigen; auch darf der Staat nicht unerlaubte Mittel wählen, um die Aufschlüsse zu erhalten deren er bedarf, und das Aufsichtsrecht, das ihm zusteht, nicht zu einer Bevormundung steigern, die ihm nicht zukommt.

Im Besondern ist hervorzuheben die Oberaufsicht über die Gemeinden, Corporationen, Actiengesellschaften und Stiftungen; die Zustimmung zu deren Entstehung ist nöthig, wo öffentliche Interessen betheiligt sind, aber entbehrlich, wo die Verbindung der Individuen und die Stiftung ein rein privatrechtliches Dasein hat, ohne Bezug auf die Staatsordnung oder den öffentlichen Credit. [1])

8. Die Sorge für die Culturverhältnisse.

Dahin gehört die Beziehung des Staates zur Erziehung, die Sorge für die Schule und öffentliche Bildungsanstalten, zur Wissenschaft und Kunst, deren Wesen zwar nicht vom Staate bestimmt wird, deren mächtigen Einfluß auf die öffentliche Wohlfahrt der Staat aber zu überwachen und in dieser Beziehung auf den rechten Bahnen zu erhalten Recht und Pflicht der Regierung ist.

---

[1]) Das römische Recht der Kaiserzeit beschränkt in diesen Dingen die Freiheit des Privatwillens mehr als das Interesse des Staats es erfordert.

Aber auch das Verhältniß des Staates zur Kirche gehört hierher, der größten und innerlich selbständigsten Gemeinschaft in und neben dem Staate.

Das neunte Buch ist diesen Beziehungen gewidmet.

Neunzehntes Capitel.

9. Formen der Ausübung. Verordnung und Befehl.

Durch die bisher genannten Rechte wird der Inhalt der Regierungsgewalt keineswegs erschöpft. Jene sind einzelne Ausflüsse der Machtfülle, welche in dieser als einer unerschöpflichen Quelle je nach dem Bedürfnisse des Staates fortsprudelt, und wenn dasselbe es erheischt, auch in neuer Richtung ausströmt.

Formell wird die Regierungsgewalt ausgeübt:

a) durch Erlassung von allgemeinen Verordnungen (*jus edicendi*);

b) durch Erlassung von Anordnungen, Befehlen und Verboten im einzelnen Fall (jus jubendi).

Von den erstern war schon oben die Rede.[1]) In dem letzteren Recht äußert sich auch formell das eigentliche Wesen der Regierungsgewalt. Es ist eine krankhafte und schwächliche Vorstellung unserer Zeit, welche in der Regierung nur eine Verwaltung sehen will und die entscheidende Kraft des staatlichen Befehls in einen vagen und schwankenden Einfluß und Rath der Regierung abschwächen möchte. Soweit der Staat in seinem Rechte ist, darf und soll die Regierung nicht bloß wünschen, ermahnen, empfehlen, sondern das Erforderliche bestimmt anordnen und ihren Anordnungen auch den Vollzug sichern.[2]) Hieher gehören Befehle, Aufträge, Rescripte, Concessionen, Banne, Verbote u. s. f.

Beschränkt ist die Regierung in der Ausübung dieses Anordnungsrechtes durch die bestehende Verfassung, Gesetzgebung und Rechtsordnung überhaupt, innerhalb welcher sie sich bewegen muß, die sie nicht

---

[1]) Buch V. Cap. 8. S. 302.

[2]) Washington, von Natur jeder willkürlichen Staatsgewalt abgeneigt, hat dennoch dieses Bedürfniß wohl gefühlt und scharf bezeichnet. Brief vom 31 Oct. 1786: „Sie reden davon, wir sollen unsern Einfluß ausüben, um die gegenwärtigen Unruhen in Massachusetts zu beschwichtigen. Ich weiß nicht, wo dieser Einfluß zu finden ist, und wenn er möglich wäre, wäre er denn für so arge Unordnung ein passendes Heilmittel? Einfluß ist keineswegs Regierung.“ Vgl. Story, III. 37. §. 124.

verletzen darf. Veranlaßt wird sie zu ihrer Anordnung durch das Bedürfniß der öffentlichen Wohlfahrt, und bestimmt zu dem Inhalt derselben durch die Rücksicht auf die Tauglichkeit der erlaubten Mittel zu dessen Befriedigung.

Jene Beschränkung läßt sich mit Bezug auf die Regierungsgewalt leichter auch äußerlich eher festhalten, als gegenüber der Gesetzgebung. Insbesondere sind die Gerichte innerhalb ihrer eigenen Competenz nicht gebunden, bei Entscheidung von Processen, Verordnungen oder Befehlen der Regierung, welche, sei es formell, sei es in ihrem Inhalte, widerrechtlich sind, als rechtsgültig anzusehen und ihr Urtheil darauf zu begründen. Vielmehr sollen sie, soweit ihre Competenz reicht, die bestehende Rechtsordnung auch wider den Willen der Regierung schützen. Auf der andern Seite aber dürfen sich die Gerichte ebenso wenig zu Aufsichts- und Controllbehörden über die Regierungsbeschlüsse eigenmächtig erheben, noch sind gegen jede Verordnung oder jeden Befehl der Regierung, deren Form oder Inhalt einem Gesetze zuwiderläuft, processualische Rechtsmittel zulässig. Eine Berufung von den Verfügungen der Regierung an die Gerichte ist somit in der Regel nicht gestattet.[3])

Die untern Regierungsbehörden dagegen sind in der Regel verpflichtet, auch die dem Inhalte nach widerrechtlichen Verfügungen der ihnen vorgesetzten Regierung innerhalb ihres Amtskreises zu befolgen, denn jene haben keine von dieser unabhängige Stellung, sondern sind ihr vollständig untergeordnet. Aus diesem Grunde haben denn auch sie nicht die Verantwortlichkeit für solche Beschlüsse zu tragen, sondern nur die Regierung selbst, beziehungsweise das Ministerium, von welchem dieselben ausgehen.

Ausnahmen von diesen Regeln können durch die Verfassung oder das Gesetz für einzelne Fälle begründet sein.

Zwanzigstes Capitel.

10. Die Ausnahmsgewalt der Regierung. Staatsnothrecht.

Der Staat ist ein Wesen von so hoher Art, daß die Erhaltung seiner Existenz, für welche zu sorgen die erste Pflicht der Regierung ist, im Nothfall auch eine wirkliche Verletzung des individuellen Rechtes und der bestehenden Ordnung zu rechtfertigen vermag. Wenn es wirklich gilt, den

---

[3]) Die genauere Erörterung dieser Fragen wird unter Buch VIII. Cap. 5. folgen.

Staat zu retten und die Rettung nicht möglich ist ohne Eingriff in vorhandene Rechte der Privaten oder selbst ganzer Classen der Bevölkerung, so kann und darf die Regierung nicht, um diese zu schonen, jenen untergehen lassen, sondern soll, den Grundsatz vor Augen: »*Salus populi suprema lex esto*«, alles das thun, was zur Erhaltung und Rettung des Staates nöthig ist.

Darauf beruht die sogenannte Ausnahmsgewalt, das Nothrecht der Regierung. Allerdings ist dieselbe nicht ohne Gefahr für Recht und Freiheit, und würde sie zur Regel erhoben für die Ausübung der Regierungsgewalt, so wäre das eine absolute Gewalt, welche zur Tyrannei führen müßte. Aber trotzdem ist dieselbe als Ausnahme in Nothfällen geradezu unentbehrlich, soll nicht das Ganze dem Theile geopfert werden. Um das Schiff im Sturme zu retten, wird ein tüchtiger Capitän ohne Scheu das Eigenthum seiner Passagiere den empörten Wellen preisgeben; um einer Armee zum Siege in der Schlacht oder zu sicherm Rückzuge zu verhelfen, wird der Feldherr einzelne Bataillone, wenn das das einzige Mittel ist, dem sichern Tode aussetzen. Der Staatsmann, der Regent kann nicht anders handeln, wenn die zwingende Noth über den Staat einbricht.

Politisch begabte Völker haben das jederzeit anerkannt, und durch ihre Verfassung selbst zum voraus für eine solche Ausnahmsgewalt gesorgt. Das war der Gedanke der römischen Dictatur und jener berühmten Formel: Videant consules ne quid detrimenti capiat respublica. In Venedig hatten ebenso einige wenige Räthe die Macht, in Nothfällen dringende Beschlüsse zur Rettung des Staates zu fassen. Das ist der Sinn der Suspension der Habeas-Corpus-Acte in England, der Verhängung des Belagerungszustandes und des Standrechtes auf dem Continent.

Weder Monarchien noch Republiken [1]) sind davor sicher, nie in solche Noth zu kommen. Dadurch daß für die Ausnahmsgewalt in der Ver-

---

[1]) Machiavelli zu Livius I. 34: „Republiken, welche in dringender Gefahr nicht zur dictatorischen oder einer ähnlichen Gewalt ihre Zuflucht nehmen, werden bei Ereignissen von großer Bedeutung zu Grunde gehen. Die römische Dictatur, so lange sie der Verfassung gemäß gegeben und nicht mit Gewalt genommen wurde, war der Stadt immer heilsam." Die extreme Politik — und hierin haben die revolutionäre und die despotische große Aehnlichkeit mit einander — war im Interesse nicht bloß des Staates sondern ihrer Parteiherrschaft von jeher eifrig in der Benutzung und in übermäßiger Ausdehnung dieses Rechtes; wie denn überhaupt die menschliche Leidenschaft durch die Schranken des Rechts nur schwer zurückgehalten wird. Mirabeau hat die Allgewalt der französischen Nationalversammlung mit Hinweisung auf jenes Nothrecht vertheidigt (Thiers, Révol. franç. I. 150) in jener merkwürdigen Entgegnung an Maury: „Man fragt, seit wann

fassung nicht oder ungenügend gesorgt wird — und in manchen Staaten hat die Furcht vor Mißbrauch zu der Nichtanerkennung derselben verleitet — wird die Noth selber dem Staate nicht erspart; die Mittel aber ihr zu begegnen sind erschwert. Energische Staatsmänner, welche die Regierung des Staates leiten, werden freilich auch unter dieser Voraussetzung das Naturgesetz höher achten als die geschriebene Verfassung, und trotz ihrer legalen Verantwortlichkeit eher selber untergehen, als den Staat verderben lassen. Aber sie werden viel größere Schwierigkeiten zu überwinden haben, da auch die formelle Legalität ihrer Befehle und Anordnungen angefochten werden kann, als wenn sie ausnahmsweise mit einer dictatorischen Gewalt ausgerüstet worden sind. Schwächere Naturen werden dagegen nicht wagen, was die Noth fordert, zu thun, und rettungslos wird der Staat der äußern oder innern Gefahr erliegen.

2. Damit das Ausnahmsrecht zur Anwendung komme, muß eine wirkliche Noth, oder wenigstens eine dringende Gefahr solcher Noth des Staates vorhanden sein. Das bloße Interesse an der höheren Wohlfahrt desselben rechtfertigt dasselbe keineswegs; denn wäre jenes schon genügend, so würde die Ausnahme zur Regel erhoben, die allgemeine Rechtsordnung stäten Erschütterungen preisgegeben und die Freiheit jeder Sicherheit beraubt. Für jenes zu sorgen ist die regelmäßige Pflicht der Regierung, aber zugleich soll diese Sorge mit Beachtung der bestehenden Rechte geübt werden.

Einzelne Verfassungen haben für amtliche Constatirung solcher Noth nähere Bestimmungen getroffen, in der Absicht, die Ausnahmszustände möglichst zu beschränken. In Rom war ein Senatsbeschluß erforderlich, in England bedarf es sogar eines Parlamentsactes, durch den allein die Habeas-Corpus-Acte suspendirt werden kann.[2]) Nach der französischen

---

die Abgeordneten des Volkes zur Nationalversammlung geworden sind? Ich antworte: An dem Tage, als sie den Zutritt zu ihren Sitzungen von Soldaten versperrt fanden und an dem ersten Orte, wo sie sich versammeln konnten, zusammen kamen, und schwuren eher zu sterben als die Rechte der Nation zu verrathen und aufzugeben. Unsere Vollmachten, von welcher Art sie vorher sein mochten, haben an diesem Tage ihre Natur verändert. Wie auch die von uns geübte Macht beschaffen ist, unsere Anstrengungen, unsere Arbeiten haben dieselbe legitimirt, und die Zustimmung der ganzen Nation hat sie geheiligt. Ihr erinnert Euch alle an das Wort jenes großen Römers, welcher die legalen Formen verletzt hatte, um das Vaterland zu retten. Meine Herren, ich schwöre, daß Ihr Frankreich gerettet habt." Mit ähnlichen Gründen wurde die Einsetzung eines *Comité du Salut public* (Wohlfahrtsausschuß) unseligen Andenkens vertheidigt. Aber auch Napoleon, obschon mit besserem Rechte, vertheidigte so seine Usurpation vom 18 Brumaire. *Las Cases*, Mém. IV. S. 302.

[2]) Blackstone I. 1. 2.

Verfassung §. 106 kann der Belagerungszustand nur in den gesetzlich bezeichneten Fällen erklärt werden. Die preußische (§. 111) spricht nur von Krieg und Aufruhr als Nothfällen, in denen einzelne Bestimmungen der Verfassung außer Kraft gesetzt werden können. Die Praxis kühner Minister hat sich indessen auch durch dieses Princip nicht von weitern nothwendig erscheinenden Maßregeln zur Rettung des Staats beschränken lassen.

Wo es an besondern Vorschriften fehlt, ist anzunehmen, daß der Entscheid darüber dem Staatsoberhaupt zustehe, freilich in der constitutionellen Monarchie unter Verantwortlichkeit des contrasignirenden Ministers, schicklicherweise auch nach Vernehmung des Staatsrathes. Dem Staatsoberhaupt und nicht dem repräsentativen Körper, welcher theils in der Noth vielleicht nicht einmal anwesend ist, theils nicht den Beruf und die Fähigkeit hat, dringende momentane Bedürfnisse zu beurtheilen und die geeigneten Mittel für ihre Befriedigung zu bestimmen. Den Kammern aber gebührt auch hier die Controlle über die Ausübung dieses immerhin bedenklichen Rechtes, welches leichter als irgend ein regelmäßiges Recht der Regierung zu Gewaltthat und Unterdrückung, die durch keine Noth erfordert wird, mißbraucht werden kann.

3. Wenn nicht für Nothfälle eine besondere Magistratur, wie die römische Dictatur geordnet ist, so versteht es sich, daß dieselbe nur von dem Staatsoberhaupte selbst, nicht von untergeordneten Staatsbehörden ausgeübt werden darf. Nur wo ein augenblickliches Einschreiten, z. B. bei plötzlicher Ueberraschung durch eine feindliche Macht, unvermeidlich ist zu vorläufiger Vertheidigung des Staats, können auch diese, ja sogar Privaten, wenn es noth thut, im Vertrauen auf die Billigung der Staatsregierung und unter Mittheilung des Geschehenen an diese zum Behuf näherer Befehle provisorisch handeln. [3])

4. Die Maßregeln werden durch den Zweck, d. h. die Abwendung des dem Staate drohenden Schadens bestimmt und begränzt.

In der ersteren Beziehung ist es ein vergebliches Bemühen, dieselben zum voraus bezeichnen zu wollen. Die Noth kann eine Suspension und sogar eine Aufhebung politischer oder eine Verletzung von Privatrechten rechtfertigen. Die erstere, z. B. das Verbot von politischen Versammlungen und Vereinen, die Suspension der Preßfreiheit, die Anordnung außerordentlicher Gerichte wird, eben weil die Noth zunächst von politischer Natur ist, noch eher erfordert, als die Verletzung des Privateigenthums oder die Beschränkung des Geschäftsverkehrs und der Privatfreiheit. Dem höchsten Rechte der Existenz des Staats muß aber in der Noth jedes andere damit nicht verträgliche Recht weichen.

[3]) Zachariä, D. St. R. II. S. 151. Ein großartiges, von dem Könige wohl gewürdigtes Beispiel hat der preußische General York 1812 gegeben.

Aus der zweiten Beziehung ergeben sich die natürlichen Schranken dieses Rechts:

a) Die zu treffenden Maßregeln dürfen nicht härter, die damit verbundene Verletzung oder Beschränkung bestehender Rechte insbesondere nicht größer sein, als der zu erreichende Zweck es durchaus erfordert.

b) Dieselben dürfen auch nicht länger dauern, als die Abwendung der Noth es erheischt. In manchen Staaten ist daher die dictatorische Gewalt durch bestimmte kurze Zeitperioden begränzt worden, um so der Gefahr, daß die Ausnahmsgewalt bleibend und so zum Despotismus werde, zu begegnen.

c) Wo bloß provisorische Maßregeln ausreichen, sind keine definitiven zu verfügen, und immer muß der regelmäßigen Gesetzgebung das Recht vorbehalten sein, auch jene zu überwachen und für möglichst baldige und völlige Herstellung des gewohnten Rechtszustandes zu sorgen. Das gilt ganz vorzüglich von provisorischen allgemeinen Verordnungen, welche während des Nothstandes eingeführt werden.

d) Niemals darf die Ausnahmsgewalt bis zur Aufhebung der Verantwortlichkeit der leitenden Minister auch für die Ausnahmsverfügungen ausgedehnt werden, denn das wäre keine Maßregel wider die Noth, sondern diese würde ausgebeutet im Interesse der Willkür. Im Gegentheil je eingreifender das Nothrecht geübt wird, desto größer wird auch die Pflicht der handelnden Personen, für die Nothwendigkeit ihrer Maßregeln Rechenschaft zu geben, und die Verantwortlichkeit derselben zu tragen.

e) Eine dauernde Aenderung der Staatsverfassung, ein Machtspruch in Privatstreitigkeiten, eine Verhängung von Strafen ohne richterliche Verhandlung und Beurtheilung wird nie durch dieses Nothrecht gerechtfertigt, denn „Rechte zu verletzen kann wohl die Noth gebieterisch erheischen, nie aber das Unrecht formell (und dauernd) an die Stelle des Rechts zu setzen.“ [4]) Das Ausnahmsrecht ist nur für den Ausnahmsstand da, nicht aber um neues Regelrecht zu begründen.

---

[4]) Zachariä, D. St. R. II. S. 153.

Siebentes Buch.

Der Staatsdienst und das eigentliche Regiment.

Erstes Capitel.

Die Arten und die rechtliche Natur des Staatsdienstes.

1. Die Ausbildung des Begriffs des Staatsdienstes gehört vorzugsweise der neueren Staatsentwicklung an. Im Mittelalter war derselbe durch eine unpassende Beimischung privatrechtlicher, später auch absoluter Vorstellungen vielfach getrübt. Der Ausdruck Staatsdienst bezeichnet gut die beiden Haupteigenschaften desselben, nämlich die Begründung desselben durch einen besondern Auftrag der Staatsgewalt, sodann die Natur desselben als eines dem Staate geweihten öffentlichen Dienstes. Nur wer jenen Auftrag empfangen und solche Functionen für den Staat zu üben hat, ist Staatsdiener (*fonctionaire public*).

Ausgeschlossen sind somit die Mitglieder der gesetzgebenden Kammern, der Provincialstände, die Geschworenen, in der Regel auch Gemeindebeamte, Advocaten, bloße Privatdiener des Monarchen, bei genauerer Sonderung der Kirche vom Staat auch die Diener der Kirche, Bischöfe, Pfarrer u. s. f., sei es weil diese Personen nicht von der Staatsgewalt ihren Auftrag erhalten haben, auch wenn sie öffentliche Functionen ausüben, sei es weil ihr Dienst nicht dem Staate angehört. [1]

2. Eine besondere Art des Staatsdienstes ist das Staatsamt. Das Staatsamt ist ein einzelnes Organ im Staatskörper mit einer besondern ihm eigenthümlichen staatlichen Function. Als solches bedarf es

---

[1] Es können ihnen wohl einzelne staatliche Functionen auferlegt werden. Dadurch wird ihr eigentlicher Charakter aber nicht geändert. Vgl. Welcker im Staatslexikon u. d. W. Staatsdiener.

daher einer wenn auch beschränkten eigenen Willensbestimmung, um seiner Aufgabe in eigenthümlicher Weise Genüge zu thun. Erfüllt wird das Amt von der Person des **Beamten**, welcher in dem Amte individuell wirkt. **Staatsbeamte** in weiterm Sinne heißen daher diejenigen Staatsdiener, welche, obwohl in Anerkennung und Beachtung der Unterordnung unter das Staatsoberhaupt, dennoch mit **freier Selbstbestimmung** die ihnen aufgetragenen öffentlichen Functionen ausüben; in engerm Sinne aber nur diejenigen, denen eine **obrigkeitliche Gewalt**, die Ausübung eines eigentlichen Hoheitsrechts übertragen ist.

Zu den Staatsbeamten in der erstern Bedeutung, nicht aber in dem letztern Sinne gehören dann z. B. die Professoren und Lehrer an öffentlichen Schulen, die Directoren und Aerzte an öffentlichen Spitälern, Staatsärzte überhaupt, Staatsingenieure, aber auch manche Finanzbeamte, Cassiere, Domänenverwalter.[2])

Die Staatsbeamten im engern Sinn sind entweder **Regierungs-** oder **Justizbeamte**. Die erstern haben eigentliche Regierungsfunctionen auszuüben (imperium) und sind auf der einen Seite eben darum innerhalb ihrer Amtssphäre mit der Macht ausgerüstet, was sie für zweckmäßig und erforderlich halten im öffentlichen Interesse anzuordnen, zu befehlen und ihren Befehlen Folge zu verschaffen, auf der andern Seite aber auch im Einzelnen hinwieder dem höheren Auftrage ihrer Vorgesetzten unterworfen und von diesen abhängig. Die Justizbeamten dagegen haben nicht die Macht, mit freiem Willen zu bestimmen, was ihnen das öffentliche Interesse zu erfordern scheint, sondern nur die, das erkannte bestehende Recht auszusprechen und nach festen Rechtsregeln zu handhaben, aber bei dieser Thätigkeit werden sie lediglich durch ihr eigenes Wissen und Gewissen, und nicht durch einzelne Aufträge der Staatsregierung gebunden und bestimmt.

3. Von beiden Arten der Staatsbeamten sind die **Staatsangestellten** zu unterscheiden. Sie sind zwar auch Staatsdiener, aber sie haben kein eigentliches Amt, daher auch weder eine Amtsgewalt noch eine selbstständige Amtssphäre, sondern sind lediglich **Gehülfen** der ihnen vorgesetzten Beamten und von diesen abhängig: z. B. Kanzellisten, Aufseher in öffentlichen Anstalten, Finanzgehülfen u. s. f. Zu dem Range von Staatsdienern sind sie erhoben, weil sie immer noch eine organische Thätigkeit im öffentlichen Dienste und insofern eine, wenn auch niedere geistige Function ausüben. Wenn auch diese zurücktritt, und die bloß **mechanische** Dienst-

---

[2]) **Schmitthenner**, Staatsrecht S. 503. Der Ausdruck **technische** Beamte, den er den eigentlichen Regierungsbeamten entgegensetzt, und unter welchem er die Richter mitbegreift, würde besser für die obige Gattung von Staatsbeamten passen.

leistung als Hauptsache erscheint,[3]) so hört auch die Eigenschaft eines Staatsdieners auf, ungeachtet dieselbe von dem Staate benutzt und gefordert wird. Lakaien, Portiers, Pedellen, Waibel, Gerichtsdiener, Gendarmen gehören zu dieser letzteren Classe, welche man füglich Staatsbediente nennen kann. Ihr Rechtsverhältniß ist denn auch mehr nach Analogie der Bestimmungen des Dienstvertrags im Privatrecht zu behandeln als nach den wesentlich staatsrechtlichen über den Staatsdienst.

4. Ferner ist der Gegensatz zwischen Civilbeamten und Militärstellen, zuerst von dem Kaiser Konstantin dem Großen ausgebildet,[4]) auch in den modernen Staaten von Bedeutung. Als Staatsdiener sind nur die Officiere, nicht auch die Soldaten zu betrachten, weil nur jene ein Commando haben, und bei diesen überhaupt entweder die allgemeine Bürgerpflicht, Militärdienste zu leisten, oder die privatrechtliche Form der Werbung den Dienst begründet. Von den Civilämtern unterscheiden sich die Militärstellen hauptsächlich theils durch die strengere Unterordnung, den militärischen Gehorsam, theils dadurch, daß ihre Functionen keineswegs obrigkeitlich, sondern von secundärer vollziehender Natur sind.

5. Das Rechtsverhältniß des Staatsdieners ist nicht, wie man das früher wohl versucht hat, als ein privatrechtliches Vertragsverhältniß aufzufassen, sondern es ist von wesentlich staatsrechtlicher Natur. Der Gesichtspunkt des Mandats paßt darauf so wenig als der überdem unwürdige der Dienstmiethe. Weder die Begründung, noch der Inhalt, noch die Aufhebung des Staatsdienstes läßt sich aus demselben erklären.

Die Begründung desselben geschieht im öffentlichen Interesse durch einen in Form und Inhalt Norm gebenden Willensact des Staats, das Anstellungsdecret.[5]) Man hat wohl diesen Act ein Specialgesetz

---

[3]) Auf diesen Gegensatz hat Schmitthenner, Staatsrecht S. 503 mit Recht aufmerksam gemacht. Wenn er aber die Staatsangestellten Subalternbeamte heißt, so wird damit nur die Unterordnung ausgedrückt, die auch unter den wirklichen Beamten stattfindet. Man kann den Gegensatz auch bezeichnen Staatsbeamte und Amtsgehülfen.

[4]) Vgl. oben Buch V. Cap. 2. S. 259. Gibbons Geschichte des römischen Reichs Cap. 16.

[5]) Gönner, der Staatsdienst aus dem Gesichtspunkt des Rechts. Landshut 1808. — Zachariä, D. St. II. S. 26 ff. Schmitthenner, Staatsrecht S. 509 verwirft zwar jene legistische Auffassung mancher neueren Juristen, die sonderbar genug das römische Privatrecht für uns sogar in solchem Verhältnisse als maßgebend ansahen, wo die Römer selbst in ihrem Staate nie daran gedacht, dasselbe anzuwenden; aber er behauptet doch, der Staatsdienst werde durch Vertrag, nur keinen obligatorischen eingegangen. Dieser Vertrag nämlich „gehe der Bestallung als causa praecedens voran, wie der Investitur bei dem Lehen der Lehensvertrag." Allein diese Ansicht ist eben=

genannt, ein Ausdruck, welcher indessen besser vermieden wird, da er in der Regel nicht durch den gesetzgebenden Körper, sondern in Monarchien durch den Monarchen, in Republiken auch etwa durch die Volkswahl geübt wird. Dieser Act ist selbst in dem immerhin seltenen Falle, wo demselben eine Unterhandlung und ein wirklicher Vertrag, z. B. mit einem Ausländer, dessen Dienste ein Staat zu erwerben wünscht, vorhergeht, wesentlich ein einseitiger Willensact der übergeordneten Staatsgewalt, und nie kann aus jenem Vertrage eine Civilklage auf wirkliche Anstellung gegeben und das Decret etwa durch gerichtlichen Zwang dem Staate abgedrungen werden. Vielmehr berechtigt auch dann ein solcher Vertrag nur zu einer Entschädigungsforderung von ganz privatrechtlichem Inhalt, wenn das Anstellungsdecret von dem Staate nicht vollzogen werden sollte.

Das Wesen ferner des Staatsdienstes liegt in den Functionen, welche vom Staate aus bestimmt werden und einen öffentlichen, organischen Charakter haben. Das Amt besteht nur, insofern der Staat zu seinem Leben seiner bedarf, in keiner Beziehung aber um des Individuums willen, welches dasselbe inne hat. Es kann daher auch seiner Natur nach nicht zu eigenem Privatrechte verliehen noch als solches Gegenstand des Privatverkehrs werden. Wo derlei geschehen ist, wie im Mittelalter, da war eben der Staat selbst noch in den Banden des Privatrechts gefangen und noch nicht zu vollem Bewußtsein seines politischen Daseins gelangt.

In der mit dem Amte verbundenen Besoldung liegt allerdings ein privatrechtliches Element, aber dieses ist von untergeordneter Bedeutung. Es bestimmt das Wesen des Staatsdienstes nicht. Daher hat es auch zu allen Zeiten mancherlei Staatsämter und Stellen gegeben, mit denen keine Besoldung verbunden war, ohne daß darum der Staatsdienst seine Natur verändert hat.

---

falls irrig. Vorhergehende Verträge der Art kommen in der Wirklichkeit nur ausnahmsweise vor, denn die Anfrage, ob jemand ein Amt annehmen würde, und die Zusage desselben bewirkt noch keinen Vertrag. Ein solcher Vertrag müßte somit fingirt werden, und dafür gibt es keinen Grund. Wo er aber ausnahmsweise vorkommt, da wirkt er auch nur privat- nicht staatsrechtlich, gehört also nicht hieher. Die Annahme der Anstellung, welche dieser nachfolgt, und die Ablehnung derselben sind freilich Willensacte des Individuums, welches das Amt übernimmt oder ausschlägt. Auch sie ändern aber den obrigkeitlichen Charakter des Decretes nicht.

Zweites Capitel.

Anstellung der Staatsdiener.

1. Die Erblichkeit der Aemter, im Mittelalter allenthalben in Europa eingeführt, wird in den modernen Staaten mit Recht eben so allgemein verworfen. Die Geschichte des Mittelalters hat unwiderleglich bewiesen, daß die Erblichkeit der Aemter diese in Herrschaften umwandle, und so die Einheit und Ordnung des Staates auflöse. Die Functionen des Amtes erfordern überdem persönliche Befähigung des Staatsdieners. Diese aber ist nicht erblich, sondern individuell. Die Erblichkeit der Ansprüche auf das Amt gewährt somit keine Garantie für die Tüchtigkeit des Beamten, und versperrt zum Schaden des Staates anderen fähigen Individuen den Weg zu öffentlicher Wirksamkeit.

Nur ganz ausnahmsweise kommen daher in dem neuern Staate noch Erbämter, und gewöhnlich nur da vor, wo mit denselben keine Functionen der Staatsgewalt, sondern nur Ehrenrechte verbunden sind, wie die Erbhofämter.

2. In den republikanischen Staaten sowohl des Alterthums als theilweise auch der neuern Zeit, wie vorzüglich in der Schweiz, ist ein entgegengesetztes System, der Ernennung auf bestimmte Zeitfrist, meistens von wenig Jahren, herrschend geworden, zuweilen mit, zuweilen auch ohne die Möglichkeit der Erneuerungswahlen. Für Gemeindeämter, welche in der Regel keine höhere Ausbildung erfordern, und nur selten alle Kräfte eines Menschenlebens absorbiren, ist dieses System wohl zu billigen. Für Staatsämter aber, welche eine jahrelange Berufsbildung erheischen — wie das in unsern neuern künstlichen Lebensverhältnissen unumgänglich nöthig geworden ist — ist dasselbe mit großen Nachtheilen verbunden. Es befördert nämlich, indem es dem Ehrgeize Einzelner und den Parteiumtrieben Vieler einen willkommenen Spielraum eröffnet, ungemein den Wechsel der Beamten, untergräbt so die Sicherheit zahlreicher, dem Staate geweihter Existenzen, und damit die Ruhe des Staates selbst, und hindert und stört vielfach die nachhaltige und dauerhafte Wirksamkeit der Aemter. Diese Nachtheile werden durch den Vortheil, unfähige oder solche Beamte, welche das Vertrauen verloren haben, leichter zu entfernen, und durch Männer zu ersetzen, von welchen bessere Dienste gehofft werden, sicher nicht aufgewogen. Weniger bedenklich ist dieses System indessen in einer Aristokratie, welche von Natur zur Stätigkeit und Mäßigung geneigt ist, als in einer Demokratie, welche ohnehin den Wechsel liebt, gerade darum aber auch eine natürliche Neigung hat, die Aemter nur auf kurze Zeit zu besetzen. Für diese kommt die

Gefahr hinzu, daß der Staat die Dienste gerade der ausgezeichnetsten und tauglichsten Individuen entbehren muß, theils weil diese es vorziehen, einen sicherern Lebensberuf zu wählen, theils weil der Wechsel der Stimmungen sie öfter ohne innern Grund aus den Aemtern entfernt.

3. Die Freiheit des Individuums, ein Amt anzunehmen oder auszuschlagen, zu welchem es berufen wird, ist als Regel anzuerkennen, nicht weil der Staatsdienst auf Vertrag zu gründen ist, sondern weil die Natur eines individuellen geistigen Dienstes einem directen Zwange nicht gehorcht, einer mittelbaren Nöthigung aber nur schwer und unvollständig sich fügt, vielmehr individuelle Freiheit als normale Quelle tüchtiger Wirksamkeit fordert, und weil kein Staatsbürger als solcher genöthigt werden kann, dem Staate besondere ausgezeichnete Opfer zu bringen. Diese Regel wird denn auch in den neuern Staaten fast überall anerkannt, in Republiken nicht minder als in Monarchien.[1])

Ausnahmen kommen gewöhnlich nur da vor, wo das Staatsamt sich dem Gemeindeamt annähert oder mit diesem zusammentrifft. Die geringeren Ansprüche, welche hier an das Individuum gestellt werden, und das verbreitete Bedürfniß solcher Stellen haben den Gedanken an eine allgemeine Bürgerpflicht in solchen Fällen annehmbar erscheinen lassen.[2])

4. Die individuelle Fähigkeit zu öffentlichen Aemtern wird nach dem deutschen Beamtensystem näher geprüft, und nur solche Personen können zu denselben berufen werden, welche die Staatsprüfung bestanden haben. Dieses System hat offenbar große unverkennbare Vorzüge vor dem in den meisten andern Staaten noch geltenden Systeme, welches bei Anstellungen nicht an die Liste der geprüften Candidaten gebunden ist. Einmal nämlich gibt es eine erhöhte Gewähr für gründliche Vorbildung und Berufstüchtigkeit, und überdem wehrt es in erheblichem Maße den ungebührlichen Einflüssen des Parteispiels und der Hofintrigue. Es sichert die Laufbahn des Talentes, und entfernt zudringliche und unwissende Bewerber. Nur darf dieses System nicht in pedantischer Weise behandelt werden, und sind auch die nöthigen Ausnahmen offen zu lassen, nicht bloß für Ausländer, deren Fähigkeit auch ohne Staatsprüfung auf anderm Wege offenbar geworden ist, sondern auch für ausgezeichnete Inländer. Gerade die am meisten begabten Menschen gehen oft einen eigenthümlichen Lebensweg, und da wäre es eine Thorheit, würde der Staat ihrer Dienste entbehren müssen,

---

[1]) Auch in der Schweiz und in Nordamerika gilt die Regel. Für dieses vgl. Story III. 37. §. 120. Für Deutschland Zachariä D. St. II. S. 32.

[2]) So wo eine Stadt zum Staate geworden, wie die freien Reichsstädte, oder wo, wie im Kanton Appenzell, das Staatswesen so einfach wie eine Gemeinde geartet ist.

weil sie nicht auf den gebahnten Wegen vorgegangen sind, sondern in schwierigeren Verhältnissen ihre Fähigkeit bewährt haben. Es gilt das vorzüglich für die Aemter, die eine erhöhte staatsmännische oder wissenschaftliche Befähigung erfordern, wie Minister und Staatsräthe oder Professoren an Universitäten. Für solche Ausnahmsfälle läßt sich indessen leicht sorgen, ohne die Regel irgend zu gefährden und zu schwächen.

Ein anderer Uebelstand, der sich in Deutschland an das im Uebrigen treffliche System angehängt und die Früchte desselben vielfach zerstört hat, besteht darin, daß die erste Anstellung sowohl der Aspiranten auf den Staatsdienst als das Vorrücken der Staatsdiener zu sehr nach mathematischen Rücksichten des Dienstalters bestimmt, und die ausgezeichnete Qualität zu wenig in Betracht kommt. Gute Köpfe werden oft durch vieljährige fabrikähnliche Beschäftigung mit untergeordneten Diensten abgemattet, und wenn sie nach langen Mühen und Entbehrungen endlich aufwärts steigen, und höhere geistige Anforderungen an sie gestellt werden müssen, so sind sie erlahmt und ihre beste Kraft erstorben. Auch dieses Uebel ist aber nicht in dem Wesen des Systems begründet, sondern nur eine Folge seiner bureaukratischen Entartung, die dadurch hinwieder fortwährend genährt wird.

Die Prüfung ist gewöhnlich eine doppelte, zuerst nach der Vollendung der Universitätsstudien eine theoretische, von den Professoren geleitete — eine Einrichtung, welche sowohl auf das Universitätsstudium selber wohlthätig zurückwirkt, als der subjectiven Befähigung der Examinatoren und der Examinanden durchaus angemessen ist, und durch andere Gelehrte nicht zu ersetzen ist — sodann später eine praktische. Während bei der erstern dieselbe allgemeine wissenschaftliche Vorbildung für Juristen und Verwaltungsmänner gefordert werden darf, wäre für die letztere wohl eine Scheidung je nach der besondern Richtung und Bestimmung der Candidaten zweckgemäß, denn nur wenige Individuen werden zugleich für Gerichts- und für Verwaltungsstellen sich eignen, und leicht kann die Nöthigung, zu vielerlei Kenntnisse zu umfassen, der höhern Befähigung für eine bestimmte Art der staatlichen Berufsbildung Abbruch thun. In dieser Hinsicht ist die noch allzusehr überwiegende Rücksicht auf die eigentliche Jurisprudenz im Gegensatze zu höherer staatsrechtlicher und nationalökonomischer Bildung ein überliefertes Gebrechen der in Deutschland bestehenden Anordnungen.[3])

Für niedere Staatsanstellungen werden keine Staatsexamen, sondern nur praktische Uebung, und insbesondere bloße Schreiberdienste gefordert.

Weniger fest und wohlgeordnet sind die Anstellungsverhältnisse in

---

[3]) R. v. Mohl in der Zeitschrift für Rechtswissenschaft des Auslandes von Mittermaier. XVI. S. 431 ff.

andern Staaten. Insbesondere ist es ein Mangel sowohl mancher constitutioneller Monarchien, als mancher Republiken, daß häufig noch die Aemter nach bloßen Parteirücksichten an die politischen Freunde und Günstlinge der jeweiligen Minister oder der einflußreichen Parteihäupter vergeben werden, auch wenn dieselben das Fach, in dem sie arbeiten sollen, weder studirt noch sich darin geübt haben, mit Hintansetzung tüchtigerer Individuen. Jede Regierung, zumal in Zeiten bewegter politischer Kämpfe, wird zwar die politische Gesinnung der Candidaten bei Anstellungen keineswegs außer Acht setzen dürfen, will sie nicht sich selber verwunden und schwächen; aber wo die Parteigunst oder Ungunst allein oder vornehmlich entscheidet, da wird der Staatsdienst selbst vernachlässigt, und der Zweck der Staatseinrichtungen den Schwankungen und Leidenschaften der Parteien preisgegeben.

Für Richterämter hat das Bedürfniß in den meisten Staaten richtige Grundsätze wenigstens zur Uebung gebracht. Hier ist denn auch eine juristische Vorbildung ein so offenbares Erforderniß bei dem Zustande des modernen Rechts, daß dasselbe weniger als bei eigentlichen Regierungsstellen verkannt worden ist.

5. Da die individuelle Tüchtigkeit die Haupteigenschaft ist, welche von den Beamten verlangt werden muß, diese aber nicht durch eine bestimmte Abstammung bedingt ist, so ist es als ein Fortschritt des neueren Staates festzuhalten, daß der Weg, zu den Aemtern zu gelangen, allen Staatsbürgern offen, und nicht mehr einzelnen, insbesondere adeligen oder patricischen Classen, ausschließlich oder vorzugsweise zugänglich ist. [4]

6. Dem deutschen Systeme eigenthümlich ist die Verwendung der Staatsamtscandidaten zu freiwilliger Aushülfe als Prakticanten, Referendare, Auscultatoren in den Regierungsbureaux und bei den Gerichtsbehörden, welche man das Noviciat genannt hat. Sie folgt auf die theoretische Staatsprüfung, und bereitet sowohl die praktische Prüfung als die wirkliche Anstellung vor. Die Aspiranten auf den Staatsdienst erlangen auf solche Weise praktische Kenntnisse und Fertigkeit, und ihre Brauchbarkeit für das Amt wird weiter erprobt. Ein zu steifes Festhalten an solch äußerer Stufenordnung, und ein pedantisches Schreiberwesen, welches sich an diese anschmiegt, fördern zwar wieder das Uebel der Bureaukratie, [5] können aber, ohne die Vorzüge des Noviciates aufzugeben, wohl vermieden werden.

---

[4] Bayerische Verfassung IV. §. 4. und §. 5: „Jeder Bayer ohne Unterschied kann zu allen Civil-, Militär- und Kirchenämtern oder Pfründen gelangen." Französische von 1816. §. 3. Preußische §. 4.

[5] Martin Luther schon hat dasselbe wohl erkannt. Er heißt die Bureaukraten „Leute die nur eine Handthierung, ein Handwerk aus der Obrigkeit machen."

7. Die Frage, wann die Anstellung beginnt, ist zwar schon mehrfach bestritten worden. Erinnert man sich aber daran, daß dieselbe ihrem Wesen nach ein einseitiger Act der Staatsgewalt ist, welche ein Individuum mit dem Amte betraut, so wird man unbedenklich antworten: Der Moment, in welchem dieser Willensact als vollendet offenbar wird, d. h. die zu Protokoll genommene und unterzeichnete Ernennung oder Wahl ist als Anfang der Amtsdauer zu betrachten, und von da an hat der Beamte nicht allein auf seine privatrechtliche Besoldung, sondern auch auf die Uebertragung der mit seinem Amte verbundenen staatsrechtlichen Befugnisse, wo er jener überhaupt noch bedarf, ein erworbenes Recht. Die Mittheilung des Decrets an denselben, so wie die spätere Einweisung und Einkleidung in das Amt sind nur Wirkungen der vollendeten Anstellung, und nicht die Vollendung dieser. [6])

Drittes Capitel.

Rechte und Verpflichtungen der Staatsdiener.

1. Der Beamte hat vorerst ein Recht, die mit seinem Amte verbundenen öffentlichen Functionen auszuüben. Die amtliche Ermächtigung, diese Befugnisse auszuüben, heißt seine Competenz.

Dieses wichtigste Recht ist von rein staatsrechtlicher Natur. Daher ist dasselbe auch mit der Verpflichtung, innerhalb dieser die erforderlichen Functionen auszuüben, unauflöslich verbunden, so daß es nicht von der Willkür des Beamten abhängt, ob er von seinem Rechte Gebrauch machen wolle oder nicht. Dasselbe ist ihm nicht zu beliebiger Disposition, sondern zum öffentlichen Dienste übertragen. Aus demselben Grunde hat kein

---

[6]) Vgl. darüber den Streit zwischen dem Präsidenten Jefferson und dem obersten Gerichtshofe von Nordamerika bei Story III. 37. §. 120. Jener behauptete: erst die Zustellung der Ernennungsurkunden an den Beamten, nicht schon die Bestellung verleihe diesem das Recht. Dieser dagegen bewies ausführlich, daß der Anstellungsact der Zustellung der Urkunde und der Annahme vorhergehe, und in sich alle Bedingungen der Wirksamkeit enthalte, so daß der anstellenden Regierung von da an nicht mehr das Recht zustehe, die Anstellung ungeschehen zu machen. Zachariä, D. St. II. S. 34. beschränkt die Wirkung der Anstellung auf die privatrechtlichen Folgen. Indessen ist diese Beschränkung weder nöthig noch richtig, denn eben als Staatsact (nicht als Privatvertrag) wirkt schon die beurkundete Ernennung, und die Verschiebung der Amtspflichten in Ausübung des Amts bis zur Einkleidung widerspricht der früheren Gültigkeit des Rechtes auch auf die Einweisung in das Amt keineswegs.

Beamter dem Staate gegenüber ein dauerndes, in seiner Person begründetes Recht auf den Umfang der Amtscompetenz, noch auf die Form seiner öffentlichen Geschäftsthätigkeit. Vielmehr ist er in beiden Beziehungen theils den Ordnungen der Gesetzgebung, durch welche auch gegen seinen Willen Competenz und Geschäftsform geändert werden können, theils den Vorschriften seiner vorgesetzten Oberbehörde unterworfen. Es können ihm daher auch neue, zu seinem Amte gehörige Dienstleistungen aufgetragen werden, ohne daß er sich solchem Auftrage entziehen darf. Das Amt ist in seiner ganzen Existenz und Art abhängig von dem Staate, und in Folge davon das Amtsrecht und die Amtspflicht des Beamten nicht minder.

2. Das Recht auf einen dem Amte gemäßen Titel und Rang steht zwar der Person des Beamten zu, aber auch dieses Recht beruht auf politischen Motiven, und hat keinen privatrechtlichen Charakter.

Eine Aenderung von beiden auf dem Wege der Gesetzgebung ist daher wieder nicht als ein Eingriff in das Privatrecht zu verwerfen, sondern vollkommen zuläßig. Dagegen kann der Rang und Titel auch über die Dauer des Amtes hinaus nachwirken, und so zu einem Privatrechte eines außer Function tretenden Beamten werden.

3. Das Recht auf Ersatz der Auslagen, die der Beamte im Interesse des Staatsdienstes gemacht, und des Schadens, den er im öffentlichen Dienste erlitten hat, ist eine rein privatrechtliche Wirkung seiner Stellung, und steht besoldeten und unbesoldeten Beamten gleichmäßig zu.

4. Daß der Beamte auch für seine Dienstleistung selbst eine Vergütung zu fordern habe, versteht sich nicht eben so von selbst. Vielmehr hängt es von dem Staate ab, mit den einen Aemtern eine Besoldung zu verbinden, und andere unbesoldet zu lassen. Im erstern Falle nimmt das Recht des Beamten, weil auf Geldleistung von Seite der Staatscasse gerichtet, wieder einen privatrechtlichen Charakter an.

Man kann indessen in der Besoldung zwei Elemente unterscheiden, und in manchen deutschen Staaten findet sich diese Unterscheidung gesetzlich anerkannt und normirt in dem Gegensatze des Standes- und des Dienstgehaltes. Der erstere nämlich beruht auf dem Bedürfnisse eines dem Stande eines Beamten gemäßen Unterhalts, wofür der Staat würdig zu sorgen in der That besonders in den Fällen, wo er die Kräfte eines ganzen Berufslebens fordert, eben so wohl eine dringende Veranlassung als ein Interesse hat. Der letztere dagegen gründet sich auf den mit der wirklichen Ausübung des Amtes zusammenhängenden Dienstaufwand und die Repräsentationskosten.[1] Dieser Unterschied wird für den Fall wichtig, wenn Beamte aus dem activen Dienste in den Ruhestand

---

[1]) Gönner a. a. O. S. 144. Beilage IX zur bayerischen Verf. §. 17—19.

treten. Dauert nämlich das Recht auf den Standesgehalt fort, so hören dagegen die Ansprüche auf den Dienstgehalt auf. Jenes ist somit in höherm Maße privatrechtlich, dieses enger mit dem Amte und den öffentlichen Functionen in demselben verbunden. Wo an einzelne Functionen Sporteln und Gebühren geknüpft sind, die als besondere Emolumente den Beamten zufallen, da haben diese jederzeit den formellen Charakter des Dienstgehaltes, auch wo sie materiell mitberechnet sind, für den Lebensunterhalt des Beamten zu sorgen. Da aber dem Staate das Recht unverkümmert verbleiben muß, derlei Functionen lediglich aus dem Gesichtspunkte des öffentlichen Interesses zu bestimmen, so muß hierin der Gesetzgebung freiere Hand in der Festsetzung und Abänderung solcher Gebühren gelassen werden; und nur die Billigkeitsrücksichten treten ein, um die Gesetzgebung zu einer angemessenen Erhöhung der fixen Besoldung zu bewegen, wenn eine tief eingreifende Verminderung der Sportelbezüge angeordnet wird. Ein Privatrecht auf eine genau entsprechende Entschädigung für solchen Verlust läßt sich nicht durchsetzen.

5. Aus der privatrechtlichen Natur der Besoldung ergibt sich das Recht des Beamten, insofern er ohne seine Verschuldung das Amt abzutreten genöthigt wird, für die noch nicht abgelaufene Amtszeit einen Ruhegehalt, Pension, zu fordern. Als Grundlage dieser Forderung ist der Standesgehalt anzusehen, oder wo nicht zum voraus eine derartige Ausscheidung getroffen ist, die Besoldung selbst, jedoch mit einem den nun wegfallenden Dienstverrichtungen und Repräsentationskosten entsprechenden Abzug. Zweckmäßig ist es, wenn das Gesetz genauere Bestimmungen über die Größe und die Bedingungen solcher Pensionen zum voraus anordnet; denn wenn auch im Allgemeinen das Recht auf Pension in manchen Fällen schon aus den Anstellungsverhältnissen folgt, so ist doch das Maß derselben ohne gesetzliche Norm im Einzelnen schwer zu bestimmen, und eine gerade hier mit mancherlei Nachtheilen verbundene Willkür kaum zu vermeiden. Ein ausgedehntes Pensionensystem kann zwar zu einer schweren Last für die Staatscasse werden, welche durch dasselbe zu Leistungen verpflichtet wird, für welche der Staat keine entsprechenden Gegenleistungen mehr empfängt. Aber so wenig bei unsern Zuständen Besoldungen entbehrt werden können für diejenigen Staatsämter, welche als Beruf ausgeübt werden, so wenig und aus den nämlichen Gründen ist ein entsprechendes Pensionensystem zu vermeiden. Im Verhältniß zu andern Erwerbszweigen des Handels, der Fabrication, der bürgerlichen Gewerbe überhaupt ist die ökonomische Sicherstellung des Beamten und seiner Familie, einige seltene Fälle ausgenommen, eine beschränkte und meistens nur nothdürftige, und doch begehrt der Staat gewöhnlich größere Opfer und geistigere Bildung von seinen Beamten, und erfordert die Thätigkeit dieser höhere Geistesgaben und Arbeiten, als

das bürgerliche Leben in der Regel von den Männern der Industrie verlangt. Es ist daher Pflicht des Staates, die Existenz derer, welche ihm ihr Leben widmen, vor Noth und unwürdigem Mangel zu bewahren, und das ist ohne ein billiges Pensionensystem nicht möglich. Dem Volke aber wird die Last durch bessere Dienste der activen Staatsdiener vergolten, und das größere Uebel der Bestechlichkeit und Erpressung, welches dem Mangel sich anhängt, in seinem Ursprung überwunden.

Auf die hinterlassene Wittwe und die Kinder der verstorbenen Staatsdiener die Sorge auszudehnen, dazu ist der Staat rechtlich nicht verpflichtet, denn das Amt ist höchstens auf Lebenszeit vergeben, und die Besoldung dafür daher auch nicht erblich. Aber in manchen Staaten besteht die heilsame Einrichtung, daß auch dafür eine öffentliche Pensionscasse gegründet ist, welche vorzüglich aus Abzügen von dem Gehalte der Beamten genährt wird, und für deren Hinterlassene nach bestimmten Verhältnissen Pensionen bezahlt.

6. Die Pflichten des Beamten folgen größtentheils schon aus seinen Rechten; überdem der Gehorsam, den er seinen Vorgesetzten schuldet, die Treue, die er dem Oberhaupte des Staates und dem Lande und Volke widmet, und das Geheimniß, das er zu beachten hat, aus seiner Stellung in dem Staatsorganismus. Der Dienst- und Amtseid, der gewöhnlich von ihm gefordert wird, begründet nicht erst diese Verpflichtung, sondern legt dieselbe ihm näher und bekräftigt sie. Er ist auch keine Bedingung der Amtspflicht, noch eine Veränderung ihres Umfanges.

Die Art des Gehorsams wird durch die besondere Natur des einzelnen Amtes näher bestimmt. Sie ist eine andere bei Regierungs-, eine andere bei Justizbeamten, weil die Unterordnung jener innerhalb des Regierungsbereiches strenger auch auf Abhängigkeit in materieller Hinsicht gerichtet ist, bei der Justiz dagegen materielle Selbständigkeit des Richters ein Erforderniß einer gerechten Rechtspflege ist. Aber auch in der Amtssphäre der Regierung ist jener Gehorsam kein absoluter, sklavischer, sondern durch die bestehende Rechtsordnung und die Grundprincipien der Sittlichkeit näher begränzter und bestimmter. Im Einzelnen freilich gehört die Frage, ob und inwieweit der Beamte zum Gehorsam verpflichtet sei, zu den schwierigen.

a) In formeller Beziehung versteht sich, daß der Beamte nur die innerhalb der Competenz der Oberbehörde und in gehöriger Form erlassenen Befehle und Aufträge derselben seinem Amte gemäß zu vollziehen hat, dagegen Zumuthungen, welche außerhalb der geordneten Amtssphäre liegen, und vielleicht aus bloßen Privatgelüsten eines Vorgesetzten entspringen, oder in ungehöriger Form, z. B. ohne Unterschrift, wo diese erforderlich ist,

erlassen sind, ablehnen kann, denn er ist kein Privatdiener, sondern Staatsdiener, und die Prüfung der formellen Beschaffenheit des Auftrags ist schon darum unerläßlich, weil daran allein seine Wirklichkeit und Rechtmäßigkeit zu erkennen ist.

Wo jedoch die Competenzfrage streitig und nur zweifelhaft ist, da kann es unmöglich in dem Ermessen des untern Beamten stehen, diese Frage zu verneinen, wenn die vorgesetzte Behörde dieselbe bejaht, und dadurch die öffentlichen Functionen ins Stocken zu bringen. In solchen Fällen ist dem subalternen Beamten nur das Recht offen, und wo nach der Ueberzeugung desselben für die Rechtsordnung oder die Wohlfahrt des Staates Schaden aus rücksichtsloser Befolgung entstehen könnte, die Pflicht auferlegt, seine Bedenken der Oberbehörde vorzutragen, und die weiteren Entschließungen derselben nach erneuerter Prüfung abzuwarten.

b) In keinem Fall ist der Gehorsam des Beamten so ausgedehnt, daß er durch höheren Befehl angehalten werden kann, die obersten Principien der Religion und der Sittlichkeit zu verletzen oder an einem Verbrechen Theil zu nehmen. Jene zu verletzen, oder dieses zu begehen, kann niemals Aufgabe des Staates und der amtlichen Functionen seyn. Von dem Staatsdiener darf nicht verlangt werden, was der Mensch zu verweigern durch göttliches Gebot oder der Bürger durch das Strafgesetz des Staates selbst verpflichtet ist.

c) Der bloße gesetzwidrige oder ungerechte Inhalt einer Verfügung aber berechtigt den subalternen Beamten keineswegs zum Ungehorsam, sondern wieder nur dazu, die ihm nöthig scheinenden Vorstellungen der Oberbehörde vorzutragen. Der Beamte darf voraussetzen, daß diese nicht habe dem Gesetz oder der Gerechtigkeit zuwider handeln wollen. Es ist möglich, daß sie die Sache selbst nie nach allen Seiten geprüft, die schädlichen Folgen einer Gesetzesverletzung übersehen, möglich daß die bescheidene oder freimüthige Aufklärung darüber eine Aenderung des Auftrages zur Folge habe. Der Beamte darf nicht versäumen, auch seine Oberbehörde wie den Staat selbst vor einem Mißgriffe zu bewahren, den jene später bereuen würde, wenn er das durch seine Berichterstattung zu erreichen vermag. Hilft aber diese nicht, und beharrt die vorgesetzte Behörde auf ihrer Instruction, dann ist Gehorsam Pflicht des Unterbeamten. Dann aber hat die Verantwortlichkeit dafür nicht dieser, sondern jene allein zu tragen. Die entgegengesetzte Annahme würde die Einheit der Staatsregierung auflösen und ihre Macht lähmen, und so für die Staatsordnung weit verderblichere Folgen haben, als eine einzelne Gesetzwidrigkeit, für welche die befehlende Behörde verantwortlich ist. [2])

---

[2]) Dieser Grundsatz ist auch in einzelnen Verfassungen ausdrücklich ausgesprochen; z. B. für Hannover 1833. §. 161.: „In gehöriger Form er-

Die Verfassungswidrigkeit der Aufträge ist zunächst, wo nicht besondere Vorschriften Ausnahmen anordnen, ganz ebenso zu behandeln; und auch hier darf nicht zugegeben werden, daß die Unterbehörde durch ihren Widerstand gegen die Anordnung ihrer Obern die verfassungsmäßige Unterordnung im Staate selbst zur Anarchie umkehre und verderbe, weil sie vermeint, die Verfügung jener stehe in einem Widerspruch mit einer einzelnen Verfassungsbestimmung.

7. Der Geist der Treue reicht weiter als die Pflicht des Gehorsams. Diese wird erfüllt, wenn der Beamte die erhaltenen Aufträge in Form und Inhalt vollzieht. Jene aber bindet und hält ihn in seinem übrigen, freien Wirken. Wenn gleich die Treue nicht mehr wie vormals in der Lehensverfassung als das vorherrschende Lebensprincip der Staatsordnung betrachtet werden kann, vielmehr in dem modernen Staate theils durch die Gesetzgebung die Befugnisse der Aemter schärfer bestimmt sind, theils die politische Thätigkeit des Beamten weniger von der persönlichen Verbindung mit dem Oberhaupte des Staates als vielmehr von den Bedürfnissen des Staates ihren Anstoß und ihre Richtung empfängt, so ist doch die Treue auch in dem modernen Staatsleben kein veralteter und kein entbehrlicher Begriff. Es beruht noch auf ihr der moralische Zusammenhang und die Harmonie des Beamtenorganismus großentheils.

Der Beamte, welcher in einzelnen und sogar in wichtigen Beziehungen eine andere politische Ueberzeugung hat als seine Obern und diese unter Umständen ausspricht, verletzt zwar die Treue nicht schon aus diesem Grunde. Aber wenn er sich mit den dauernden Grundprincipien, worauf die Staatsregierung beruht, im Widerspruch befindet und als Feind jener handelt, wenn er z. B. in der Monarchie sich als Republikaner erklärt und für die Einführung der Republik arbeitet, oder umgekehrt in der Republik als Beamter für die Monarchie wirkt, dann verletzt und bricht er das Band der Treue, das ihn als ein Glied eines einheitlichen Staatsorganismus mit diesem verbindet. Ebenso wenn der Regierungsbeamte an systematischer,

---

lassene Befehle vorgesetzter Behörden befreien sie (die Beamten) von der Verantwortung und übertragen dieselbe an den Befehlenden," und von Meiningen §. 104. und von Altenburg §. 37 geradezu: „Die Verantwortlichkeit für jede gesetzwidrige Verfügung haftet zunächst auf demjenigen, von welchem sie ausgegangen ist; Befehle einer höhern Behörde decken solche nur, wenn sie in gehöriger Form von dem competenten Obern ausgegangen sind, wodurch dann dieser verantwortlich wird." Gönner a. a. O. §. 79 scheint die „gloria obsequii" nicht anders zu verstehen, obwohl er allerdings in der Begründung nicht glücklich den Beamten zur „Maschine" macht; denn die Verpflichtung zur Remonstration gegen ungerechte Aufträge erkennt er an, und beschränkt die Pflicht des Gehorsams doch in formeller und materieller Beziehung. S. 208.

d. h. consequent auf Sturz oder Lähmung der Regierung gerichteter Opposition Theil nimmt, so ist das ein Treubruch, den keine Regierung dulden kann, wenn sie nicht an innerm Zwiespalt zu Grunde gehen will. [3]) Die systematische Feindschaft der Beamten gegen das Ministerium, wie wir dieselbe in Deutschland hier und da erfahren haben, ist, auch wenn im Einzelnen kein Ungehorsam vorliegt, Auflösung des Treuverhältnisses und Anarchie. Nicht die abweichende und selbst nicht die feindliche Gesinnung ist ein Treubruch, denn diese kann das Individuum in sich verschließen und dennoch in amtlicher Stellung seine Pflicht in weitestem Umfang in guten Treuen erfüllen, aber die Bethätigung solcher Gesinnung im Staate ist es, denn dabei kann weder die nöthige Harmonie der Staatsgewalt noch ihre Sicherheit bestehen. Ist daher der Gegensatz zwischen der Ueberzeugung des Beamten und dem Staatsprincip oder der politischen Richtung der Regierung so schroff und unversöhnlich geworden, daß jener sich durch sein Gewissen gedrungen fühlt, seine Feindschaft durch Wort und That zu äußern, und nicht mehr in Treuen diesem Staate zu dienen und seinen Obern sich unterzuordnen vermag, dann kann er diesem innern Conflict der Ueberzeugung und der Amtstreue als ein ehrlicher Mann schwerlich anders entgehen, als indem er auf ein Amt resignirt, in welchem er die Treue nicht halten kann.

Eine fernere Wirkung der Treuverbindung des Beamten ist es, daß derselbe ohne die Zustimmung des Staatsoberhauptes nicht zugleich einem fremden Staate dienen, noch Orden, Pensionen und ähnliche Auszeichnungen, welche auf eine engere Beziehung zu einem auswärtigen Fürsten oder Lande schließen lassen, annehmen darf.

8. Das Dienstgeheimniß, die Amtsverschwiegenheit, zu welchen die Beamten regelmäßig verpflichtet sind, ist nicht absolut zu verstehen, sondern nur insoweit zu beachten, als durch Mittheilung von That-

---

[3]) Washington (in der Vorrede Guizots zu seinem Leben. I. c. XXIII.): „So lange ich die Ehre haben werde, die öffentlichen Angelegenheiten zu leiten, werde ich nie mit Wissen an irgend eine wichtige Stelle einen Mann setzen, dessen politische Maximen mit den allgemeinen Ansichten der Regierung in Widerspruch sind. Das wäre meines Erachtens politischer Selbstmord." Wie lebhaft auch deutsche Staatsmänner das Verderben empfunden haben, welches dem Staate ein untreuer Beamtenstand bereitet, zeigt folgende Aeußerung des Ministers Stein (Leben desselben von Pertz II, S. 501): „Der Frechheit und Verwilderung in der Stimmung, besonders des größten Theils der öffentlichen Beamten, wird nicht anders entgegen gewirkt werden können, als durch sehr strenge Maßregeln, plötzliche Entsetzungen, Verhaftungen, Verbannungen nach kleinen Orten der Menschen so sich bemühen schädliche Meinungen zu verbreiten oder die Beschlüsse der Regierung zu untergraben."

sachen, zu deren Kenntniß der Beamte in seiner amtlichen Stellung gelangt ist, dem Staate oder den Individuen Schaden zugefügt würde, oder als nicht eine höhere Verpflichtung dieselbe nöthig macht. Eine pedantische Ausdehnung des Geheimnisses über diesen Bereich und eine frivole Ausplauderei sind die beiden entgegengesetzten Klippen die zu vermeiden sind.

9. Das Interesse an der Bewahrung der öffentlichen Ordnung begründet das Recht des Staates gegen Beamte, welche ihre Pflicht vernachlässigt oder verletzt haben, einzuschreiten, und die nöthigen Zwangsmittel oder Strafen zu verhängen. In dieser Beziehung ist die gerichtliche Verfolgung und Bestrafung zu unterscheiden von dem Disciplinarverfahren. Die erstere geht nach den Bestimmungen des Strafrechtes vor sich; und nur die Eigenthümlichkeit ist in manchen Staaten anerkannt, daß die gerichtliche Verfolgung eines Beamten wegen eines bloßen Dienstvergehens (im Gegensatze zu einem Verbrechen) nur auf Anordnung oder Zulassung der vorgesetzten Regierung verhängt, nicht durch die gewohnten Gerichte von Amtswegen eingeleitet werden darf, oder der gewöhnlichen Gerichtsbarkeit überhaupt entzogen ist. [4])

Das letztere ist ausgedehnter und hält auch in den Fällen die Ordnung des Amtes aufrecht, wo der Strafrichter keinen hinreichenden Grund finden kann, in dem Beamten den Verbrecher zu erkennen. Ein freisprechendes Urtheil desselben befreit somit den Beamten keineswegs von der Gefahr einer disciplinarischen Ahndung seines den öffentlichen Bedürfnissen und Pflichten des Amtes widersprechenden Benehmens. Das Disciplinarverfahren erstreckt sich auf alle, auch die geringsten Dienstvergehen und jede Vernachlässigung der Amtspflicht. Ja sogar das Privatbenehmen des Beamten außerhalb des Amtes ist demselben insofern unterworfen, als dasselbe auf die Ehre und das Vertrauen, deren der Beamte um des Amtes willen bedarf, einen nachtheiligen Einfluß äußert. [5])

Die Strafmittel des Disciplinarweges sind entweder bloße einfache Ordnungsstrafen, wie die Warnung, der Verweis, eine beschränkte Geldbuße oder Strafen, welche die Einstellung (Suspension) im

---

[4]) Bayerisches Edict über die Verhältnisse der Staatsdiener §. 16. Die preußischen Verordnungen vom 10 und 11 Julius 1849 unterscheiden zwischen Amtsverbrechen und bloßen Dienstvergehen, und enthalten ausführliche Vorschriften über das Disciplinarverfahren in den Fällen der letzten Gattung. Die erstere bezieht sich auf die Dienstvergehen der Richter, die zweite regelt das Verfahren gegen die nichtrichterlichen Beamten.

[5]) Preußische Verordnung von 1849. §. 1: „Zu diesen Pflichten (des Beamten) gehört, daß der Beamte sich durch sein Verhalten in und außer dem Amte der Achtung, des Ansehens und des Vertrauens würdig beweise, die sein Beruf erfordert."

Amte, die Versetzung des Beamten auf eine andere Stelle, unfreiwillige Versetzung in den Ruhestand oder die Entlassung zur Folge haben. Zu den ersteren sind schon die vorgesetzten Behörden gewöhnlich ermächtigt, ohne ein eigentliches processualisches Verfahren, die letztern dagegen treffen auch die Rechte des Beamten so schwer, daß zum Schutze desselben vor willkürlicher und ungerechter Verfolgung processualische Rechtsmittel unerläßlich sind. In manchen Staaten kann die Strafe der Entlassung sogar nur von den gewöhnlichen Gerichten und nur die der Suspension oder Versetzung und Pensionirung auch von höhern Aufsichtsbehörden verhängt werden. Allein die ausschließliche Competenz der Gerichte, welche zwar wohl berufen und fähig sind, die verbrecherische That eines Beamten ebenso wie eines Bürgers zu erkennen und zu beurtheilen, aber immer in dem Angeklagten voraus den Menschen, nur nebenher auch den Beamten sehen, und außer Stande sind, auch die staatsrechtlichen Bedürfnisse des Amtes in ihrer vollen Macht und die verderblichen Wirkungen, welche ein ungehöriges Benehmen eines Beamten für die Einheit und Harmonie der Staatsgewalt hat, in ihrem vollem Umfang zu überblicken und zu ermessen, ist keineswegs zu billigen. Wo dieselbe angeordnet ist, da hat das Interesse des jeweiligen Beamten über das des bleibenden Amtes und des Staates, und in Wahrheit das Privatrecht über das Staatsrecht den Sieg erfochten. Nur einem Gerichtshofe, welcher schon in seiner Zusammensetzung Garantie dafür darbietet, daß er auch die staatsrechtlichen Momente, die hier in Betracht kommen, zu würdigen wisse, kann ohne Schaden für den Staat eine ausschließliche Competenz für solche Fälle eingeräumt werden. Gibt es einen solchen nicht, so muß den höhern Aufsichtsbehörden das Recht verbleiben, unwürdige oder untaugliche Beamte nöthigenfalls aus dem Amte zu entfernen. [6])

Viertes Capitel.

Ende des Staatsdienstes.

1. Da der Beamte um des Amtes willen ernannt wird, nicht dieses um der Person des Beamten willen besteht, so zieht die Aufhebung des Amtes von Rechtes wegen auch das Ende des Beamtenverhältnisses für

---

[6]) Preußische Verordnung vom 11 Julius 1849 §. 20: „Die Dienstentlassung muß insbesondere dann erfolgen, wenn der Beamte die Pflicht der Treue verletzt, oder den Muth, den sein Beruf erfordert, nicht bethätigt, oder sich einer feindseligen Parteinahme gegen die Staatsregierung schuldig gemacht hat.“

das Individuum nach sich. Ueber die Fortdauer und Art des Amtes wird nur nach Gründen der öffentlichen Wohlfahrt entschieden. Die privatrechtlichen Ansprüche des angestellten Beamten aber auf den Standesgehalt werden durch die staatsrechtliche Aufhebung des Amtes nicht beseitigt. Vielmehr hat derselbe auch nachher auf so lange einen Anspruch darauf, als er, hätte das Amt fortgedauert, in demselben auch ein Recht auf die Besoldung gehabt hatte.

2. Wie die Freiheit der Annahme oder Ablehnung eines Amtes als Regel gilt, so ist auch die Freiheit der Resignation als Regel des neueren Staatsrechtes nun anerkannt, obwohl allerdings aus jener nicht ohne weiters auf diese geschlossen werden kann, denn aus der Freiheit eine Verpflichtung auf sich zu laden, folgt nicht die Freiheit, eine übernommene Verpflichtung wieder abzuschütteln. Aber wo die geistige Kraft und die gemüthliche Stimmung des Individuums, die durch Zwangsanstalten nicht nach Belieben erzeugt werden kann, so sehr in Betracht kommt wie bei den öffentlichen Aemtern, da frommt auch eine bloße erzwungene Fortsetzung des Dienstes dem Staate nicht.[1]) Wo dagegen schon die Annahme eines Amtes Bürgerpflicht ist, da ist es auch die Fortsetzung des Dienstes wenigstens während einer bestimmten Zeitperiode.[2])

Die Resignation bewirkt indessen nicht ohne weiters die Auflösung der Amtspflicht. Der Beamte darf das Amt nicht nach Willkür verlassen, das wäre Desertion. Sie ist nur ein zureichender Grund, um die Staatsgewalt, welche das Amt verliehen hat, zu bewegen, dasselbe dem Beamten wieder abzunehmen. Erst die Entlassung also von Seite des Staates befreit denselben von der Amtspflicht; und immerhin verbleibt der Oberbehörde das Recht, nach dem öffentlichen Bedürfnisse den Moment der Entlassung näher zu bestimmen.

Die Entlassung in Folge einfacher Resignation des Beamten hebt die aus dem Amte hervorgehenden Rechte, sowohl die politischen als die privatrechtlichen, auf.

3. Anders, wenn der Staatsdiener berechtigt ist die Quiescirung, Inruhestandsetzung, zu verlangen. In diesem Falle gehen wohl die

---

[1]) Preußisches Landrecht II. 10. §. 95: „Die Entlassung (auf Ansuchen des Beamten) soll nur alsdann, wenn ein erheblicher Nachtheil für das gemeine Beste zu besorgen ist, versagt werden.“ Bayerisches Edict von 1818, §. 22: „Der Staatsdiener kann zu jeder Zeit, ohne alle Motivirung, seine Entlassung aus dem Staatsdienste nehmen. Er verliert in diesem Falle den Standes- und Dienstesgehalt mit dem Titel und Functionszeichen.“

[2]) Z. B. nach englischem Recht wird der Sheriff (scire-geresa), der das Amt ein Jahr lang verwaltet hat, für die drei nächsten Jahre von der Verpflichtung frei, dasselbe zu übernehmen. Blackstone, Comm. I. 9. 1.

eigentlichen politischen Amtsbefugnisse für ihn verloren, nicht aber wieder die persönlichen Ehrenvorzüge, als Titel und Rang, noch die Ansprüche auf Besoldung. Gewöhnlich wird das Maß der Pension, auf welche derselbe einen Anspruch hat, je nach den Dienst- und den Lebensjahren stufenweise bestimmt. Jenes Recht wird begründet theils durch hohes Alter (in Deutschland oft 70, in Belgien 65 Jahre), verbunden mit langem Dienstalter (30—40 Jahre), theils durch früher eintretende Dienstunfähigkeit, z. B. wegen Krankheit. Dasselbe versteht sich indessen nur dann von selbst, wenn durch den Staatsdienst selbst das Gebrechen herbeigeführt worden, welches den Beamten unfähig macht, denn unter dieser Voraussetzung ist der Staat aus allgemeinen Rechtsgründen verpflichtet, den Schaden zu vergüten, welchen sein Beauftragter in Folge der Ausübung seiner aufgetragenen Pflicht erlitten hat.[3])

4. Die Frage, ob und in welchen Fällen ein Beamter gegen seinen Willen aus dem Amte entlassen werden könne, ist in verschiedenen Staaten in neuerer Zeit verschieden beantwortet worden. In Deutschland wurde schon zur Zeit des deutschen Reiches unter dem Einflusse der gelehrten Juristen die privatrechtliche Seite in dem Amte zu Gunsten der persönlichen Sicherstellung der Beamten mit großem Nachdrucke hervorgehoben. Das Amt galt als ein in der Regel auf Lebenszeit verliehenes Recht, welches von der Staatsgewalt nicht aus Gutfinden dem Beamten entzogen werden dürfe. Nur durch gerichtliches Urtheil sollte derselbe wegen Verletzung seiner Dienstpflicht entsetzt werden dürfen.[4]) Es fehlte zwar nicht ganz an Stimmen, welche darauf hinwiesen, daß auch eine ehrenvolle Entlassung zuweilen aus Staatsgründen zu rechtfertigen sei; aber gegen Ende des vorigen Jahrhunderts wenigstens breitete sich die erstere Meinung immer mehr aus, und es wurde dieser Grundsatz auch in manchen neuern Verfassungen wie ein Fortschritt der Freiheit und eine wichtige Garantie gegen Regierungswillkür proclamirt, theils in Deutschland, theils in neuerer Zeit auch in der Schweiz, obwohl da die meisten Aemter nur periodisch vergeben werden.

In England dagegen hielt das politische Parteileben schon das Bewußtsein wach, daß das Amt vornehmlich um des Staates und nicht um des Individuums willen gegeben sei, und es wurde umgekehrt alles Ge-

[3]) Bei Zachariä D. St. II. S. 65 sind einige Bestimmungen in deutschen Ländern zusammengestellt. Ueber Belgien vergl. Gesetz vom 31 Jul. 1844.

[4]) Für den Reichshofrath wurde es in der Wahlcapitulation von 1792 ausdrücklich ausgesprochen §. 10: „Auch soll kein Reichshofrath seiner Stelle anders als nach vorhergegangener rechtlicher Cognition und darauf erfolgtem Spruche Rechtens entsetzt werden." Vergl. auch den Reichsdeputations-Hauptschluß von 1803, §. 591.

wicht auf die politische Bedeutung des Amtes gelegt, daher der Grundsatz festgehalten, daß das Staatsoberhaupt wie das Amt zu geben, so auch zu nehmen berechtigt und in der Freiheit dieser Befugniß nicht zu beschränken sei. Nur zu Gunsten der Unabhängigkeit der Richter wurde eine Ausnahme von diesem Princip eingeführt. Unter Wilhelm III. wurde zuerst bestimmt, daß die Richter des gemeinen Rechts nicht wie früher »durante bene placito«, sondern »quamdiu bene gesserint«, d. h. auf Wohlverhalten ernannt seyen, aber auch ihre Entfernung wegen Nichtwohlverhalten dem immerhin staatlichen Ermessen des Königs und des Parlaments vorbehalten.[5]) Auch das nordamerikanische Staatsrecht beruht auf diesen Grundsätzen. Ebenso waren in Frankreich die Regierungsbeamten von alter Zeit her willkürlich entlaßbar, und nur für die Richter die Unabsetzbarkeit schon seit dem sechzehnten Jahrhundert zur Regel erhoben.[6])

In dem deutschen System ist zwar eine Uebertreibung der privatrechtlichen Rücksichten unverkennbar, aber wenn dasselbe davon entkleidet und der staatsrechtliche Gesichtspunkt nach Gebühr beachtet wird, so hat dasselbe vor dem willkürlicheren System anderer constitutioneller Staaten nicht bloß den Vorzug, daß es die Privatexistenz des Staatsdieners sichert, sondern ebenso den, daß es auch die Ruhe des Staatsorganismus vor Parteiumtrieben und launischer Gunst oder Ungunst schützt.

Allerdings muß als Grundprincip anerkannt werden, daß das Amt für den Staat da ist, und daß geradeso wie der Staat die Aemter in seinem Interesse bestellt und übergibt, er auch berechtigt sein muß, aus Gründen der Staatswohlfahrt einem Beamten das Amt zu entziehen und einer andern Person zu übertragen. Der Natur der Sache nach steht dieses Recht zunächst der nämlichen Person zu, welche das Amt zu besetzen hat, somit im Zweifel dem Staatsoberhaupt.[7]) Dasselbe muß auch in den Staaten anerkannt werden, in welchen die Absetzung nur durch die Gerichte ausgesprochen werden kann, soweit nämlich der Entzug des Amtes rein politische und nicht auch privatrechtliche Folgen hat.[8])

---

[5]) Statut 13, Will. III. ch. 2. Unter Georg III wurde auch die frühere Erlöschung des Richteramtes durch den Tod des Königs aufgehoben.

[6]) Vergl. Story III. 38. §. 228.

[7]) Es ist inconsequent, wenn in Nordamerika das Recht der Absetzung von Beamten dem Präsidenten allein auch in den Fällen überlassen worden ist, wo die Anstellung auf der Mitwirkung des Senats beruht. Gesetz von 1789, Story III. 37. §. 119.

[8] Zachariä II. S. 75. Indessen gibt es Staaten, welche diesen Grundsatz verkennen und so weit gehen, das Recht des Beamten auf seine Amtsbefugnisse als ein während einer gewissen Zeit überall nicht aus öffentlichen Gründen entziehbares aufzufassen.

Diese Regel erleidet indessen Beschränkungen, theils im Interesse einer von der Regierung unabhängigen Rechtspflege, theils im Interesse der privatrechtlichen Ansprüche der Beamten auf eine gesicherte Stellung. In der erstern Beziehung wird in den Staaten, welche auf eine freie und selbständige Rechtspflege einen Werth legen, in neuerer Zeit meistens der Grundsatz anerkannt, daß Richter gegen ihren Willen durch die Regierung weder entlassen, noch anderswohin versetzt, noch in den Ruhestand versetzt werden dürfen, sondern es dafür entweder wie in England eines Parlamentsbeschlusses, oder wie in Deutschland eines gerichtlichen Urtheils bedürfe.[9])

In der zweiten Beziehung sind verschiedene Fälle zu unterscheiden. Das Motiv nämlich zur Entfernung eines Beamten kann:

a) in einem Verbrechen desselben liegen, woraus seine moralische Unwürdigkeit für das Amt offenbar wird;
b) in der erfahrungsmäßig hergestellten moralischen Untauglichkeit desselben, indem es ihm an dem nöthigen Fleiße oder an dem Muthe gebricht, dessen das Amt bedarf, ohne daß er wirkliche Verbrechen begangen hat;
c) in der geistigen Unfähigkeit desselben, die Aufgabe des Amtes zu verstehen und die erforderlichen Functionen auf eine für den Staat nützliche Weise zu vollziehen, z. B. weil er das Gedächtniß verloren hat, blödsinnig geworden ist u. dgl.;
d) in äußern außer der Person des Beamten liegenden Verhältnissen, welche seine Wirksamkeit im Amte lähmen oder ihn des erforderlichen Vertrauens berauben; ein Fall, der in Zeiten aufgeregter Leidenschaften selbst bei einem Beamten eintreten kann, der seine Pflicht vollständig erfüllt hat, vielleicht gerade deßhalb, weil er es gethan.

---

[9]) Bayerische Verf. VIII. §. 3: „Die Richter können nur durch einen Rechtsspruch von ihren Stellen mit Verlust des damit verbundenen Gehaltes entlassen oder derselben entsetzt werden.“ Belgische §. 100: „Der Richter werde auf Lebenszeit ernannt. Ein Richter kann nur durch einen Urtheilsspruch seines Amtes beraubt oder für eine Zeit lang entsetzt werden. Die Versetzung eines Richters kann nur in Folge einer neuen Ernennung und mit seiner Bewilligung stattfinden.“ Spanische §. 66. Portugiesische §. 120—123. Oesterreichische §. 101: „Kein vom Staate bestellter Richter darf nach seiner definitiven Bestellung, außer durch richterlichen Spruch, von seinem Amte zeitweilig entfernt oder entlassen, noch auch ohne sein Ansuchen an einen andern Dienstort überwiesen oder in den Ruhestand versetzt werden. Diese letztere Bestimmung findet jedoch auf Versetzungen in den Ruhestand, welche wegen eingetretener Dienstuntauglichkeit nach den Vorschriften des Gesetzes erfolgen, sowie auf jene Veränderungen im Richterpersonale, welche durch Aenderung in der Einrichtung der Gerichte nothwendig werden, keine Anwendung.“ Preußische §. 87.

In allen diesen Fällen muß der Staat ein Mittel haben, durch Entfernung des Beamten sich selber vor öffentlichem Schaden zu bewahren; aber nur in dem ersten unter a) sind die Gerichte geeignet, nach den gewöhnlichen Regeln des Strafrechts das Urtheil auszufällen. Dieser Fall wird daher auch mit Recht dem gerichtlichen Verfahren allein überlassen, und an die gerichtliche Entsetzung der Verlust von Titel, Rang, Besoldung und Pensionsanspruch als nothwendige Folge geknüpft.

Der zweite Fall unter b) eignet sich mehr zu dem Disciplinarverfahren, welches nicht nothwendig und nicht im öffentlichen Interesse den gewohnten Gerichten zugetheilt wird, obwohl allerdings dafür gesorgt sein muß, daß der Beamte sich frei vertheidigen dürfe. Je nach der größern oder geringern Verschuldung ist denn hier die Entlassung ohne nachtheilige Folgen für die bürgerliche Ehre und die übrigen politischen Rechte des Entlassenen, aber mit dem Verlust aller aus dem Staat hervorgehenden persönlichen Ansprüche auf Besoldung — oder die Quiescirung mit einem den Verhältnissen gemäßen Ruhegehalte auszusprechen. Es ist klar, daß der Regierung für diese freiere Hand gelassen werden muß, als für jene, indem dieselbe die privatrechtlichen Ansprüche des Beamten nicht verletzt, sondern zunächst nur seine öffentliche Stellung afficirt.

Der dritte Fall unter c) rechtfertigt die Quiescirung, in der Regel aber nicht die Entlassung, weil hier nicht eine Verschuldung des Beamten, sondern nur ein geistiger Mangel die Entfernung veranlaßt.

Der vierte Fall endlich d) begründet entweder die Quiescirung oder die Versetzung auf einen andern Posten von wesentlich derselben Beschaffenheit unter Beibehaltung des gleichen Ranges und voller Besoldung. In beiden letztern Fällen sprechen allgemeine Rechtsgründe dafür, daß die höhern Oberaufsichtsbehörden die Sachlage prüfen und das Nöthige einleiten, und da wo die Anstellung von dem Staatsoberhaupte ausgeht, jedenfalls nicht ohne Gutheißung und Befehl des Staatsoberhauptes die Entfernung ausgesprochen werde.

Eine bloß willkürliche Entfernung nach Gutdünken der Regierung ohne Motive und ohne dem Beamten die Gelegenheit zu verschaffen seine Interessen zu wahren, wird zwar noch in manchen neuern Staaten geübt, widerspricht aber den Erfordernissen eines wohlgeordneten Beamtenwesens.

5. Eine bloß vorübergehende Einstellung, Suspension des Beamten kann zur Strafe verhängt oder nur als einstweilige Maßregel durch ein öffentliches Bedürfniß gerechtfertigt werden. In jenem Falle kann diese Strafe in Folge des Strafverfahrens durch das Gericht oder in Folge des Disciplinarverfahrens durch die competente Oberaufsichtsbehörde ausgesprochen werden. Sie hemmt die amtliche Wirksamkeit des Beamten, und

zieht gewöhnlich auch den Verlust der Besoldung für die Zwischenzeit oder wenigstens eines Theils der Besoldung nach sich.

Als provisorische Maßregel kann dieselbe schon durch das Gesetz zum voraus für gewisse Fälle angeordnet sein, z. B. als Folge der Versetzung in den Anklagezustand wegen eines Verbrechens. Sie kann aber auch aus andern Gründen im einzelnen Falle durch die Oberaufsicht getroffen werden, namentlich auch da, wo das Institut der Quiescirung nicht anerkannt ist, um einen verhaßt gewordenen Beamten einstweilen der gegen ihn erregten Leidenschaft zu entziehen. Wo dieselbe nicht als Strafe zu betrachten ist, da dürfen die privatrechtlichen Ansprüche des Beamten demselben auch nicht entzogen werden. Freilich folgt daraus nicht, daß er das Recht auf vollen Gehalt beibehalte, denn nur ein Theil desselben hat einen privatrechtlichen Grund, wohl aber, daß das Recht auf den Standesgehalt ihm unversehrt bleibe. Auch wenn er während der Untersuchung wegen eines Verbrechens suspendirt worden ist, dauert vorläufig dieser Anspruch fort, vorbehalten die gerichtliche Einbehaltung des Gehaltes zur Sicherung für Entschädigungsforderung und Buße wegen des Vergehens, dessen der Beamte beschuldigt ist. Erst das Strafurtheil selbst aber zerstört für die Zukunft den Anspruch auf Besoldung. [10])

Fünftes Capitel.

Das Staatsministerium.

1. Die **Minister** dienen dem Staatsoberhaupt, um dasselbe in den verschiedenen Richtungen seiner staatlichen Functionen zu unterstützen. In der constitutionellen Monarchie ist der König bei allen eigentlichen Staatshandlungen an die Mitwirkung des betreffenden für diese Handlung verantwortlichen Ministers gebunden. Aber auch in der Republik, an deren Spitze ein Präsident steht, bedarf dieser regelmäßig der Mitwirkung von Ministern oder Staatssecretären. Nur hat er diesen gegenüber, da er die Verantwortlichkeit in Person auf sich nimmt, eine noch freiere Stellung. Zwischen dem Staatsoberhaupt und den Ministern ist Harmonie der Ansichten nöthig, und es ist jederzeit ein Mißstand, wenn dem Könige ein Ministerium aufgedrungen wird, zu welchem er kein persönliches Vertrauen hat. Ein solcher innerer Zwiespalt lähmt die Wirksamkeit beider und schwächt die Regierungsmacht gerade da, wo sie am stärksten sein sollte, in ihrem Centrum. Die Wahl der Minister soll daher dem Könige frei

---

[10]) Vgl. Zachariä II. S. 79 gegen **Heffter**.

stehen, und weder ist die Beschränkung auf die Kammermajoritäten zuläßig,[1] noch die gesetzliche auf eine bestimmte Classe von Beamten zweckmäßig.

2. Die Eintheilung der Geschäfte je nach ihrer Art und Richtung kann verschieden bestimmt werden. Gut aber ist es, wenn jeder umfassende Geschäftskreis in einem Minister seine Vereinigung und Oberleitung findet, denn jeder erfordert die Hingebung und die Geisteskraft eines ganzen Mannes. Die regelmäßigen Departemente sind:

a) das Aeußere, wohin alle diplomatischen Verhandlungen mit und alle Beziehungen zu fremden Staaten sowohl als in Bundesstaaten und Staatenbünden auch die organischen Verhältnisse zu dem Bundeskörper und den verbündeten Staaten gehören;

b) das Innere, den ganzen innern Organismus und alle Regierungsthätigkeit nach Innen umfassend, so weit nicht einzelne, besonders wichtige Geschäftszweige eigene Ministerien erfordern;

c) das Kriegsministerium für die militärischen Einrichtungen und Functionen des Staates;

d) das Polizeiministerium für die Handhabung der Polizeigewalt des Staates, zuweilen auch mit dem Justizministerium verbunden, zuweilen als eine bloße Unterabtheilung des Ministeriums des Innern behandelt;

e) das Justizministerium für den Antheil an der Rechtspflege, welcher dem Staatsoberhaupte verblieben ist;

f) das Finanzministerium für die Ausübung der Finanzhoheit und die Finanzverwaltung;

g) das Cultusministerium für die Cultusbeziehungen des Staates zu der Kirche und in Schulen auch zu Kunst und Wissenschaft;

h) für öffentliche Arbeiten, Handel und Gewerbe, um der Wichtigkeit dieser Zweige willen für das neuere Staatsleben öfter aus dem Ministerium des Innern und der Finanzen ausgeschieden.

In der Republik werden diese Geschäftskreise zuweilen durch Collegien, Räthe verwaltet, der demokratischen Neigung gemäß, welche gegen die individuelle Concentrirung der Autorität und Macht mißtrauisch ist.

3. In dem Staatsoberhaupt finden alle Ministerien wieder ihre höhere Einigung. Daraus folgt, daß der Monarch mit jedem Minister in unmittelbarem Verkehr bleiben muß. Aber auch unter den Ministern selbst ist Einverständniß in der Hauptrichtung der Politik in hohem Grade wünschbar. Es besteht eine natürliche Wechselwirkung der verschiedenen staatlichen Thätigkeiten auf einander, und es ist unvermeidlich, daß die Maßregeln, die ein Minister einleitet, auch hinwieder Einfluß

[1]) Vgl. oben Buch VI. Cap. 15.

haben auf die Anordnungen des andern. Daher ist die Institution eines Gesammtministeriums, welches die Minister unter sich verbindet und in wichtigen Fällen zu gemeinsamen Berathungen führt, vorzüglicher, als wenn die Einzelminister nur in dem Staatsoberhaupte geeinigt werden, einander aber fremde gegenüber stehen. Die Harmonie des Gesammtministeriums vermehrt seine Stärke, sowohl in dem Verhältniß zu dem Könige als in dem zu dem Volke und den Kammern. Aber es darf diese Einheit desselben nicht so sehr angezogen werden, daß sie die höhere Einheit in dem Könige und dessen Macht gewissermaßen ersetzt und dadurch aufhebt. Sie darf weder den unmittelbaren Verkehr des Königs mit den einzelnen Ministern unterbrechen und hemmen, noch denselben verhindern, einen einzelnen Minister zu entlassen, ohne deßhalb das ganze Ministerium umzugestalten.

An der Spitze des Gesammtministeriums steht der Ministerpräsident. Der praktische Sinn der Engländer zieht es vor, das Präsidium mehr aus formellen Motiven mit einer Person zu besetzen, die sich eher durch ihre sociale Stellung, äußeren Rang und Autorität auszeichnet, während andere Nationen häufig den wirklichen Chef der Regierungspolitik mit dieser Stellung betrauen. Das erstere System hat den doppelten Vorzug, daß es auf der einen Seite die Eifersucht des Monarchen weniger reizt, und daß es auf der andern den leitenden Minister den Pfeilen seiner politischen Gegner weniger bloß stellt, ohne die reale Macht desselben zu schwächen. [2])

4. Der Minister bringt seine Vorschläge an den König zur Sanction, und contrasignirt die Verfügung, welche der König anordnet. Dem Staatsoberhaupt steht das Recht zu, den Vorschlag frei zu prüfen, zu diesem Zwecke auch Rath einzuholen, wo er es für gut findet, und nach eigenem Ermessen entweder zu genehmigen oder abzulehnen. Die Ablehnung in einzelnen Fällen ist durchaus kein Grund für den Minister zurück zu treten. An und für sich liegt darin keinerlei Mißtrauen gegen den Minister und seine Wirksamkeit. Nur wenn sich bei solcher Gelegenheit ein so großer und andauernder Zwiespalt der Gesinnung offenbart, daß ein Einverständniß in der Hauptrichtung der Regierungspolitik nicht mehr da noch herzustellen ist, dann wird dieser Conflict nicht anders zu lösen sein, als durch die Entlassung des Ministers, sei es daß der König von sich aus

---

[2]) Friedrich der Große sprach sich darüber im Antimachiavell. C. 22. so aus: „Le Roi qui a assez de santé, des organes en même tems assez vigoureux et assez déliés pour soutenir le pénible travail du Cabinet, manque à son devoir s'il se donne un premier ministre; mais je crois qu'un Prince, qui n'a pas ses dons de la nature, se manque à lui-même et à son peuple, s'il n'emploie pas tout ce qu'il a de raison à choisir un homme sage qui porte le fardeau dont le poids seroit trop fort pour son maître."

dieselbe verfügt, oder der Minister sie begehrt. Beiden Personen muß dieselbe jederzeit frei stehen.

Der König ist indessen nicht gehalten abzuwarten, ob der Minister einen Vorschlag an ihn bringt. Er kann demselben auch den Auftrag geben, ihm einen Antrag auszuarbeiten und zur Genehmigung vorzulegen, und ihm seine vorläufige Meinung und seinen Willen eröffnen. Auf der andern Seite ist es die Pflicht des Ministers, seine eigene Ueberzeugung hinwieder dem König zu offenbaren, vor verkehrten oder ungerechten Maßregeln zu warnen, und nöthigenfalls seine Mitwirkung bei der Vollziehung zu versagen.

Wünschenswerth ist es, daß der König in den täglichen kleinern Geschäften, die nicht von höherer politischer Bedeutung sind, die Minister in der Regel gewähren lasse, und nur ausnahmsweise, insbesondere um die Minister vor Schlendrian oder Willkür zu bewahren, oder aus andern Gründen einen thätigeren Antheil nehme. Dagegen ist es, soll die Monarchie eine Wahrheit seyn, nöthig, daß er die große Politik, den innern Zusammenhang der Regierungsmaßregeln und den Zweck der allgemeinen Staatswohlfahrt ohne Unterlaß selbständig überblicke, und auf dieselbe auch selbstthätig einwirke, obwohl in steter Verbindung mit dem Minister des Aeußern, und nicht heimlich wider denselben.

5. Jeder wirkliche Regierungsact, den das Staatsoberhaupt erläßt, bedarf zu seiner formellen Gültigkeit der Contrasignatur des betreffenden Ministers. In Folge derselben hat er denn die Verantwortlichkeit dafür zu übernehmen, und es dient ihm in keiner Weise zur Entschuldigung, wenn er sich auf den Willen des Oberhauptes beruft. Er darf sich nicht hinter dieses flüchten, sondern hat die Maßregel, so weit ihre Verantwortlichkeit zur Sprache kommt, als seine eigene zu vertreten, so weit sie aber der formellen Autorität bedarf und wohlthätig wirkt, als Handlung des Oberhauptes darzustellen.

Die Verantwortlichkeit des Ministers hat verschiedene Formen:

a) vor der öffentlichen Meinung, die, besonders wo die Presse frei ist, den Minister mit tausend Augen scharf beobachtet. Jeder seiner Schritte ist der Kritik, häufig einer bittern und feindlichen ausgesetzt. Nur an den Monarchen selbst darf sie sich nicht wagen, damit nicht der reine Ehrenglanz um seine Autorität zum Schaden des Staates getrübt, und die Unverantwortlichkeit desselben durch den offenbaren Tadel verletzt werde. Aber die Minister darf seine Unverletzlichkeit nie und auch dann nicht bergen, wenn er selber erklärt, sie haben in seinem Geiste und nach seinem Willen gehandelt.

b) vor den Kammern, welche den Beschwerden über die Regierung einen legalen Ausdruck zu geben, und diese auch an den Monarchen zu bringen berechtigt und berufen sind. Ihnen steht es zu, den Ministern gegenüber auch ihr Mißtrauen auszusprechen.

Da es immerhin ein Uebel für den Staat ist, wenn die Minister in der Mehrheit der Kammern kein Vertrauen haben, indem um dieses Mangels willen manche vielleicht wohlthätige Maßregel unterbleiben muß, weil die Kammern ihre Zustimmung dazu einem verhaßten Ministerium nicht geben wollen, so ist es sehr erklärlich, wenn ein entschiedenes Mißtrauensvotum die Minister bestimmt, ihr Amt in die Hand des Staatsoberhauptes aufzugeben. Aber ein staatsrechtliches Gesetz ist das nicht; und für jeden Staat kann es Zeiten und Verhältnisse geben, welche ein Verharren der Minister in ihrem Amte fordern, ungeachtet sie vielleicht für längere Zeit nur eine Minderheit der Kammern für sich haben. Sogar in England, welches sich dem System der Parlamentsregierung aus historischen Gründen mehr zuneigt, als das Wesen der constitutionellen Monarchie erheischt oder vielleicht erträgt, und wo die Minister übungsgemäß bald bereit sind, sobald sie im Parlament einzelne, zuweilen nicht bedeutende, Schlappen erleiden, auf ihr Amt zu resigniren, hat doch schon mehr als ein Minister, z. B. der große Pitt, längere Zeit gegen ein feindlich gesinntes Unterhaus die Zügel der Regierung festgehalten. In England aber hat diese Uebung weniger Bedenken, als auf dem Continent, theils weil dort der Reichthum an Staatsmännern, welche das Vertrauen des Königs verdienen und zugleich das der Parlamentshäuser haben, größer ist, theils weil der Staat auf der festen Grundlage einer mächtigen Geistes-, Vermögens- und Adelsaristokratie beruht, die um ihrer Interessen, ihrer Sitten und ihrer überlieferten Einsicht willen jede maßlose Opposition scheut. In den romanischen und germanischen Staaten des Continents aber, die noch nicht zu einer festen und sichern Ruhe gelangt sind, wo auch die demokratischen Elemente eine größere Gewalt haben, und häufig Mißtrauen und Haß gegen die Regierung für die natürliche Pflicht der Volksvertreter gehalten, und unabläßige Opposition als Freisinnigkeit gepriesen wird, da sind die Fälle häufiger, in welchen es Pflicht der Minister ist, die Monarchie und die Staatsordnung vor den Angriffen auch der im feindlichen Sturmlauf begriffenen Kammermajoritäten zu schützen.[4]

Der normale Zustand ist allerdings der, daß Männer als Minister die Geschäfte leiten, welche zugleich das Vertrauen der Krone und beider Kammern besitzen. Gibt es solche, so ist der Rücktritt von Ministern, welche nur ein theilweises Vertrauen finden, meistens unbedenklich. Aber wenn der innere Kampf die verschiedenen Mächte im Staate selber entzweit, dann wird es unmöglich sein, Minister zu finden, die allen zusagen; und immerhin ist dann die Uebereinstimmung der Minister mit dem Staatsober-

---

[4]) Vg. Stahls Reden. XIV.

haupte, dem die Regierung zukommt, und dessen Organe sie sind, das erste, die Gunst der Kammern nur das zweite Erforderniß.

Die Auflösung der Kammern und die Anordnung neuer Wahlen kann in einzelnen Fällen dazu dienen, die gestörte Harmonie herzustellen. Aber man geht zu weit, wenn man es als eine unter allen Umständen geltende Norm behaupten will: im Conflict müssen entweder die Minister abtreten oder die Kammern aufgelöst werden. Wenn ein Staat krank ist, so ist es gar wohl möglich, daß die Entfernung der Minister Beseitigung des Arztes wäre, der allein sich auf die Heilung versteht, und die Auflösung der Kammern nicht Milderung des Uebels, sondern erhöhte fieberhafte Aufregung zur Folge hätte. Unter solchen Umständen darf ein Staatsmann nicht seinen Posten verlassen, wenn er irgend die Hoffnung hat, daß die Gesundheit des Staates wiederkehre, oder die Gefahr der Krankheit wenigstens in einem Grade abnehme, welcher die Herstellung des normalen Verhältnisses wieder ermöglicht.

c) auf eine Staatsklage vor dem Staatsgericht. In den einen Staaten steht jene jeder Kammer für sich allein, in andern der einen Volkskammer, in andern nur beiden Kammern vereint zu. Ebenso verschieden ist die Frage beantwortet, wem das Gericht in solchen Klagen gebühre, ob dem Oberhause oder einem besondern Staatsgerichtshof.[5]

6. Die politische Verantwortlichkeit der Minister ist eine andere als die juristische. Wo jene ausgebildet ist, da ist auch wegen Mißregierung eine Klage zuläßig. Diese dagegen rechtfertigt nur dann eine Klage, wenn der Minister die bestehende Rechtsordnung (Verfassung oder Gesetze) verletzt und ein Vergehen verübt hat. Jene tritt in allen Fällen ein, wo der Minister sich unfähig zeigt, die Regierung in einer für die Staatswohlfahrt dienlichen Weise zu führen, auch wenn er unzweckmäßig handelt, diese nur wenn er Unrecht thut.

In Schweden ist auf diese zwiefache Beziehung der Verantwortlichkeit in dem Organismus selbst Rücksicht genommen. Die Klage wird in beiden Richtungen von dem Bureau der Stände eingeleitet. Aber wegen Mißregierung geht die Beschwerde an die Stände, wegen eines Verfassungs- oder Rechtsbruchs durch Vermittelung des Staatsanwaltes an den obersten Gerichtshof. Die Stände, wenn sie die Beschwerde gegründet finden, haben das Recht, die Entfernung des angeklagten königlichen Rathes oder Staatssecretärs dem Könige zu empfehlen; und da es Staatsgesetz ist, daß die Räthe des Königs fähig, erfahren, rechtschaffen und im Besitz der öffentlichen Achtung sein sollen, so ist es nun klar daß einem wegen Mißregierung verurtheilten Rathe die letztere Eigenschaft fehlt, er mithin

[5]) Oben Buch V. Cap. 11. S. 314. und Cap. 12. S. 315.

nicht länger im Amte bleiben darf. Der Staatsgerichtshof aber urtheilt über die Schuld nach Rechtsgrundsätzen, und bestimmt die gesetzliche Strafe. [6])

Nach dem englischen System findet eine solche Trennung der verschiedenen Richtungen der Verantwortlichkeit nicht statt, sondern das Oberhaus urtheilt auf die Klage des Unterhauses über alle Beschwerden gegen die Minister zugleich, seien diese nun mehr von politischer, oder mehr von juristischer Natur. Eine genaue Beschränkung der Fälle, in welchen die Anklage zulässig sei und eine Bestrafung einzutreten habe, ein Verantwortlichkeits- und Strafgesetz haben die Engländer nie für wünschbar gehalten, sondern es vorgezogen, in jedem Falle nach dem Staatsbedürfnisse zu verfahren. [7]) In frühern Jahrhunderten hart bis zur Grausamkeit, ist ihre Praxis milder und humaner geworden. Ich betrachte es als eine Vervollkommnung dieses Systems, wenn in Nordamerika der Senat zwar auch die politische und die strafrechtliche Seite der Klage zugleich verhandelt und erwägt, aber sich in dem Urtheile darauf beschränkt, die politische Strafe der Entsetzung und der Amtsunfähigkeit auszusprechen, und wenn eine weitere Criminalstrafe nothwendig erscheint, die fernere Verurtheilung dem gewöhnlichen Geschwornengerichte überläßt.

In Frankreich war die Klage der Deputirtenkammer vor der Pairskammer beschränkt auf Staatsvergehen, diese aber durch so dehnbare Begriffsbestimmungen weit genug ausgedehnt, daß auch bloße Mißregierung darin Platz fand. Als Klagegründe wurden bezeichnet der Verrath (trahison), alle Angriffe auf die Sicherheit des Königs und des Staats, so wie der Constitution umfassend; die Erpressung (concussion), wohin unzweckmäßige Erhebung von Steuern und Gebühren, Bestechung und Unterschlagung öffentlicher Gelder gezogen wurde, und die Veruntreuung (prévarication), worunter jede andere Gesetzesverletzung, Gewaltmißbrauch und jede Gefährdung der Staatsinteressen verstanden ward. [8])

In Deutschland [9]) wird der juristische Gesichtspunkt vorzüglich hervorgehoben, und das politische Moment bis jetzt noch zu wenig beachtet,

---

[6]) Lindblad in der Revue étrangère et française von Foelix III. §. 59. Schwedische Verf. von 1809. §. 106. 107.

[7]) Vgl. Lord Russell, Gesch. der engl. Verf. C. 19. Auch in England gab es Juristen, welche die Verantwortlichkeit auf Verbrechen im Sinn des gewöhnlichen Strafrechts beschränken wollten. Sie sind aber nicht durchgedrungen.

[8]) Vgl. Rauter in Mittermaiers Zeitschrift für Rechtswissenschaft VII. S. 99. VIII. S. 199. IX. S. 210 ff. Verfassung von Portugal §. 103.

[9]) Preußische Verf. §. 61.: „Die Minister können durch Beschluß einer Kammer wegen des Verbrechens der Verfassungsverletzung, der Bestechung und des Verrathes angeklagt werden. Ueber solche Anklage entscheidet der oberste Gerichtshof der Monarchie in vereinigten Senaten."

weßhalb denn auch gewöhnlich ein bloßer Staatsgerichtshof, und nicht ein politischer Körper den Proceß zu leiten und das Urtheil auszusprechen berufen wird.

7. Damit die Verantwortlichkeit der Minister nicht zum Scheine nur bestehe, wird regelmäßig in den neuern Verfassungen das Recht des Monarchen, eine Untersuchung niederzuschlagen oder nach der Verurtheilung zu begnadigen, beschränkt oder aufgehoben. [10])

Sechstes Capitel.

Vom Staatsrathe.

1. Die Institution eines Staatsrathes ist in unsern Tagen oft für entbehrlich erklärt worden. Die Kammern, sagt man, sind nun dafür da, die Gesetze zu berathen, und in dem Gesammtministerium können auch die wichtigeren Verordnungen verhandelt werden. Alle übrigen Geschäfte des Staatsrathes aber können eben so gut an die einzelnen Departements der Minister vertheilt werden.

Wahr ist es, daß diese Institution in der absoluten Monarchie noch wichtiger ist als in der constitutionellen, indem sie dort die Functionen der Kammern großentheils mit übernehmen muß. Sie ist aber auch wo es Kammern für die Gesetzgebung gibt, nichts weniger als überflüssig. Zunächst nicht für die Gesetzgebung selbst. Naturgemäß gehen die Gesetzesvorschläge, welche an die Kammer gebracht werden, von der Regierung aus; und das ganze Gelingen des gesetzgeberischen Werkes hängt vorzüglich von der Tauglichkeit des Regierungsentwurfes ab. Diesen vorzuberathen und zu begutachten ist nun die erste Hauptaufgabe des Staatsrathes. Die Minister können wohl den Impuls geben, die Richtung bezeichnen, die Arbeiten leiten, aber es bedarf zu ruhiger und gründlicher Erwägung eines nicht, wie die Minister es sind, von den drängenden und aufregenden Anforderungen der Politik und des activen Dienstes getriebenen und eingenommenen, sondern zu ruhiger Prüfung gestimmten Körpers, in welchem die

---

[10]) In England Statut v. 1690. Belgische Verf. §. 89: „In keinem Falle kann der König durch einen mündlichen oder schriftlichen Befehl einen Minister der Verantwortlichkeit entziehen." §. 91: „Der König kann einen Minister, der durch den Cassationshof verurtheilt ist, nur auf das Verlangen von einer der beiden Kammern begnadigen." Portugiesische v. 1826. §. 105.

umfassendste Geschäftskenntniß, freier Ueberblick über die Gesetzgebung und das Herkommen, Einsicht in die Bedürfnisse des Staates und eine gesicherte, dem Parteigetriebe entrückte Lebensstellung sich beisammen finden. Diese Aufgabe zu erfüllen, sind die Kammern weder fähig noch berufen; den Ministern selber fehlt es dazu an der Ruhe, und einem eigens dazu berufenen Collegium von Experten, das vorbereitend wohl große Dienste leisten kann, an der Einsicht in den Zusammenhang mit den übrigen Verhältnissen und Gewohnheiten des Staates. Auch ist es gut, wenn die — oft doch nur vorübergehenden Minister — in dem festen Staatsrathe eine Schranke finden, die ihrem Eigenwillen zwar gelegentlich unbequem sein mag, aber für die Wohlfahrt des dauernden Staates eine nicht verwerfliche Gewähr gibt. [1])

Der Staatsrath ist somit ein Institut für freies Nachdenken für die weise Ueberlegung um den König her, wie die Kammern die Interessen und Meinungen des Volkes zu vertreten haben. Napoleon nannte ihn „sa pensée en délibération" wie die Minister: „sa pensée en exécution."

2. Ihm kommt auch gewöhnlich die Berathung und Begutachtung der allgemeinen Verordnungen zu, welche von der Regierung erlassen werden, und in dieser Beziehung, wo die Kammern nicht mitwirken, ersetzt er gewissermaßen auch die Functionen, welche bei der Gesetzgebung diesen zustehen. Um so weniger ist seine Thätigkeit hier entbehrlich. Dem Monarchen muß auf Vorschlag des Ministers der Entscheid bleiben, aber nachdem er den Staatsrath vernommen hat, wird er sich mit größerer Sicherheit nun entscheiden.

3. Zuweilen wird der Staatsrath auch vernommen, wenn sehr eingreifende Entschlüsse, namentlich im Interesse der Staatssicherheit, zu fassen sind. Uebereilung kann in solchen Zeiten eben so gefährlich sein, als Verzögerung. Nur der praktische Tact des Staatsmannes kann den rechten Moment und die richtige Form finden; aber es darf wohl als ein allgemeiner Grundsatz hervorgehoben werden, daß Beschlüsse, durch welche die gewöhnliche Gesetzgebung und Ordnung ausnahmsweise suspendirt wird, und zur Rettung des Staates eine außerordentliche Gewalt in Wirksamkeit treten soll, der reifen Vorberathung des Staatsrathes bedürfen. Daß das nöthige Geheimniß gewahrt bleibe und nicht etwa einzelne Mitglieder des Staatsrathes selbst die vielleicht nothwendige Maßregel vereiteln können,

[1]) Vgl. Rauter in Mittermaier's Zeitschrift XIV. S. 209 macht darauf aufmerksam, daß diese sorgfältige und stille Prüfung durch erfahrene Geschäfts- und Staatsmänner, besonders in den alten Staaten Europa's, deren Recht und Cultur so schwer in allen Beziehungen zu übersehen ist, unentbehrlich sei.

dafür läßt sich gar wohl sorgen. Der Monarch darf auch nicht an die Zustimmung des Staatsrathes gebunden sein, denn die Kraft der Regierungsgewalt erträgt solche Fesseln nicht, aber hören soll er den Rath der erfahrensten Männer, bevor er den unwiderruflichen Befehl gibt.

4. Oft ist dem Staatsrathe auch der oberste Entscheid in sogenannten Verwaltungsstreitigkeiten [2]) zugewiesen, z. B. bei Fragen der Expropriation, ob die Abtretung nothwendig sei, oder in dem Steuerwesen, ob gewisse Classen oder Objecte steuerpflichtig seien; und ebenso die oberste Prüfung und der Entscheid in Privatverhältnissen, über welche eine besondere Aufsicht des Staates vorbehalten und für welche die Genehmigung des Staates erforderlich ist, z. B. betreffend die Bildung von Actiengesellschaften, Genehmigung oder Aufhebung öffentlicher Corporationen, Ertheilung von Privilegien u. dgl.

5. Es kommt auch vor, daß dem Staatsrathe eine Controlle eingeräumt ist über die activen Beamten, die Minister inbegriffen, um dem Monarchen Bericht zu geben wenn sich Uebelstände zeigen, die eine Abhülfe erfordern, und die zu verheimlichen zuweilen das Privat- oder Partei-Interesse der Minister ist.

6. Die Institution des Staatsrathes ist in Europa sehr alt, wenn auch die Befugnisse und die Zusammensetzung desselben in verschiedenen Staaten und Ländern verschieden bestimmt wurden. [3]) In ihm soll die höchste

---

[2]) Davon unten Buch VIII. Cap. 9.

[3]) Ueber die Ausscheidung des französischen Conseil du Roi, Conseil d'Etat aus dem Parlament in Frankreich vergl. Schäffner Rechtsgesch. II. S. 325 ff. Napoleon legte einen großen Werth auf seine Schöpfung eines Staatsrathes. Bei *Las Cases* Mémor. de St. Hélène I. S. 343 äußert er sich darüber: „Der Staatsrath war im Allgemeinen aus wohl unterrichteten Männern und tüchtigen Arbeitern gebildet, von gutem Rufe. Der Kaiser verwendete die Staatsräthe auch individuell für Alles und mit Vortheil. In ihrer Verbindung waren sie sein wirklicher Rath, sein Gedanke in dem Stadium der Ueberlegung, wie die Minister sein Gedanke in der Handlung. Im Staatsrathe wurden die Gesetze vorbereitet, welche der Kaiser dem gesetzgebenden Körper vorschlug, wodurch er zu einem wesentlichen Elemente auch der Gesetzgebungsmacht wurde. Dort wurden die kaiserlichen Decrete redigirt, seine Verordnungen über die öffentliche Verwaltung; da wurden die Projecte der Minister geprüft, erörtert und verbessert. Der Staatsrath nahm die Berufung an und entschied in oberster Instanz in allen Verwaltungsstreitigkeiten, und erhob sich hier zuweilen über alle andern Gerichtshöfe, sogar über den Cassationshof. Da wurden die Beschwerden gegen die Minister geprüft, sogar die Berufung von dem Kaiser auf den besser unterrichteten Kaiser. So wurde der Staatsrath, jederzeit von dem Kaiser selbst präsidirt und oft in offenem Widerspruch gegen die Minister oder ihre Handlungen oder Unterlassungen reformirend, zu dem natürlichen Zufluchtsort

Einsicht des Staates vereinigt werden. Derselbe darf daher nicht als eine bloße Belohnung für lange Amtsthätigkeit, nicht als eine Sinecure des Dienstalters behandelt werden. In ihm müssen staatsmännischer Geist und Charakter, umfassende Rechtskunde und praktische Geschäftsreife einen ehrenvollen Platz und eine würdige Wirksamkeit finden.

Siebentes Capitel.

Die Militärgewalt. Das stehende Heer und die Landwehr.

1. Die Militärgewalt des Staates ist unter allen die gewaltigste, weil ganz und gar auf Offenbarung der äußern Macht des Staates gerichtet und dieser Bestimmung gemäß organisirt. In dem Heere ist daher eine strengere Disciplin und voller, unbedingter Gehorsam in ganz anderem Sinne nothwendig, als in irgend einer andern Sphäre des Staatslebens. Denn die äußere Macht beruht größtentheils auf physischen und mechanischen Gesetzen, und diese verlangen ungehemmte Bewegung der Mittel der Gewalt, bis das Ziel erreicht ist. Würde hier dem individuellen Willen der Officiere und Soldaten eine freie Entwickelung gestattet, so würde mit der Einheit des Heeres auch die Kraft desselben zu Grunde gehen und die ganze Bestimmung desselben wäre verfehlt. Die Kriegsmacht des Staates ist seine Stärke und der Beruf des Kriegers ein vorzugsweise staatlicher, und daher edler und ehrenvoller. Diese Kriegsmacht muß zum Angriffe und zur Vertheidigung gerüstet sein; und es ist eine sonderbare Behauptung Mancher [1]), daß „nur der Vertheidigungskrieg dem constitutionellen Systeme zusage." Sogar wenn der Krieg nur als ein großer Rechtsstreit der Staaten angesehen wird, so ist für den Staat der Angriff unter Umständen so nöthig, als für den rechtlichen Privatmann in dem bürgerlichen Rechtsstreit die Klage. Sogar der Eroberungskrieg ist nicht immer verwerflich, wenn schon die Ausbildung des Völkerrechts und die fortschreitende Civilisation die Zulässigkeit desselben seltener gemacht hat.

2. Das Mittelalter kannte die stehenden Heere nicht. Aber nicht bloß der Absolutismus, auch das Bedürfniß des modernen Staates, stets

---

der Interessen oder Personen, welche sich durch eine hohe Autorität verletzt fühlten. Und wer den Sitzungen desselben beigewohnt hat, der weiß, mit welchem Eifer die Sache der Bürger dort vertheidigt ward."

[1]) Rotteck in der Fortsetzung von Aretin's Staatsrecht der const. Monarchie II. S. 157.

gerüstet zu sein, haben dieselben ins Leben gerufen. Der Krieg ist seither humaner, die kriegerische Ausbildung vollkommener geworden, und selbst die militärische Tugend hat in den stehenden Heeren einen höheren Ausdruck gefunden.

Die Größe des stehenden Heeres hängt vornehmlich von dem Verhältnisse des Staates zu seinen Nachbarn und seiner Lage ab, bei weitem mehr als von der innern Staatsverfassung. Es ist zwar begreiflich, wenn Staatsmänner in einem Repräsentativstaate, sogar abgesehen von der großen Steuerlast, welche zahlreiche Heere nöthig machen, nicht ohne Besorgnisse das Wachsthum des Heeres beachten, denn es kann dasselbe in der Hand eines Monarchen, welcher den in der Repräsentativ-Verfassung liegenden Schranken seines Willens widerstrebt, vielleicht mißbraucht werden, um dieselben gewaltsam zu durchbrechen und ein absolutes Regiment zu unterstützen; und es ist nicht zu tadeln, wenn dieselben eine übermäßige Vermehrung des Heeres zu verhindern suchen.[2]) Aber den letzten Entscheid kann doch nur das Bedürfniß der Staatssicherheit selbst geben, und dieses ist nicht von der innern Verfassungsform abhängig. Nur um die Ordnung im Innern aufrecht zu halten, dafür genügt schon ein kleines stehendes Heer, wenn die Regierung auch nur einige Vorsicht und Energie hat. Aber wenn die Gränzen nach Außen feindlichen Angriffen bloßgestellt, die internationalen Verrhältnisse schwierig und gefährlich geworden sind und die Nachbarn starke stehende Armeen zu ihrer Verfügung haben, so muß der Staat auch in sich so gerüstet sein, daß er diesen Gefahren begegne, und dafür reicht ein bloßes Landwehrsystem nicht aus, sondern es muß der besseren Heereskraft des Feindes eine nicht geringere eigene Macht entgegengesetzt werden können, wenn der Staat seine Existenz und seine Ehre behaupten soll.[3])

3. In dem modernen Staatsrecht wird die Pflicht der Bürger, dem Staate Militärdienste zu leisten, ziemlich allgemein anerkannt und auch auf das stehende Heer erstreckt, nicht bloß auf die Landwehr bezogen. Nach älterm deutschem Rechte bestand diese Dienstpflicht nur für das Volksheer zur Vertheidigung des Landes und in wirklichen Volkskriegen; das Gefolge aber, welches mit seinem Kriegsherrn auszog auf Abenteuer und Eroberung, schaarte sich freiwillig um ihn; und im Mittelalter war der eigentliche Kriegsdienst mit dem Lehenbesitz verbunden. Die ersten stehenden Truppen

---

[2]) Lord John Russell macht sogar für England auf diese Gefahr nachdrücklich aufmerksam in seiner Geschichte der englischen Verfassung. Cap. 32.

[3]) Friedrich der Große in seinem Essai sur les formes du gouvernement: „Le nombre des troupes qu'un État entretient, doit être en proportion des troupes qu'ont ses ennemis; il faut qu'il se trouve en même force ou le plus faible risque de succomber."

aber waren wieder geworben. Die Analogie des ältern Rechts scheint daher für das stehende Heer freien Willen, für die Landwehr dagegen Dienstpflicht zu fordern. Damit stimmt auch überein die Natur des stehenden Heeres, welche den Militärstand zum Lebensberufe erhebt, somit in den Individuen, welche sich demselben widmen, besondere Neigung und Fähigkeit mehr dafür als für einen andern Beruf voraussetzt, und an sie auch höhere Anforderungen stellt als an die übrigen Bürger. Ein Staatszwang, welcher das Individuum ohne Noth aus seinen Studien und aus seinen Berufs- und bürgerlichen Verhältnissen hinaus reißt, erscheint denn von da aus als ein Eingriff in die individuelle Freiheit, welcher durch das Bedürfniß des Staates selten hinreichend gerechtfertigt wird. Die Werbung des stehenden Heeres hat dagegen keine staatsrechtlichen Bedenken gegen sich und schafft auch eine tüchtige Armee, welche von Berufspflicht erfüllt ist.[4]) Wenn aber die freiwillige Werbung nicht genügen sollte, weil sich nicht so viele Individuen finden, welche Neigung zum Soldatenberufe haben, dann allerdings muß im Nothfall selbst durch Zwang für den Dienst gesorgt werden. Das ist aber kaum bei einer andern als bei einer unkriegerischen, durch Genüsse entnervten Nation denkbar, und eine solche darf sich denn auch nicht beklagen, wenn auf ihre Kosten sogar fremde Truppen geworben werden. Ist sie nicht kräftig genug, aus ihrer eigenen Mitte eine starke Macht hervorzubringen, so verdient sie es, wenn sie, unfähig sich zu schützen, mit ihrem Gelde und selbst mit einem Theil ihrer Freiheiten die Behaglichkeit und den Frieden erkaufen muß, die für sie das theuerste Gut sind.[5])

---

[4]) Stahl, Staatslehre II. S. 414 sagt: „Der Werbecontract habe etwas Unsittliches, indem er Lebensaufopferung und Lebensberuf zum Gegenstand des Kaufes mache." Allein jeder Beruf beruht zunächst auf individueller Anlage und Willensbestimmung, und der Sold ist doch nur das nothwendige Aequivalent für die Berufsleistung, welcher wie bei den Aemtern von dem Staate bestimmt wird. Wer sich anwerben läßt, erklärt nur, daß er Willens sei, als Soldat dem Staate berufsmäßig zu dienen. Darin liegt nichts Unsittliches. Auch bezeugt die Geschichte, daß geworbene und sogar fremde Truppen, die Schweizer voraus, die kriegerische Tugend bis zur heldenmäßigsten Aufopferung entfaltet haben, und schon mancher für friedliche Arbeit unbrauchbare Bursche ist durch die Strenge und die Männlichkeit des Kriegerberufes zu einem tüchtigen Menschen geworden. In jedem kräftigen und rohen Volke gibt es Elemente, die nur für den Soldatenstand taugen.

[5]) Ueber den Gegensatz von nationalen Truppen, fremden Sold- und fremden Hülfstruppen vgl. Machiav. in Fürsten C. 12 u. 13. Friedrich II eben da: „Die besten Truppen, die ein Staat haben kann, sind die nationalen." Indessen das ist nur bedingt wahr.

In den meisten neuern Staaten — England, Holland[6]) und Nordamerika vertreten noch das richtige Princip — aber ist auch für das stehende Heer das System der allgemeinen Dienstpflicht der Militärverfassung zu Grunde gelegt; in den einen, z. B. in Frankreich und in den meisten deutschen Staaten freilich so, daß dem Individuum, welches bei der Aushebung, Conscription durch das Loos betroffen wird, das Recht offen bleibt, durch einen tauglichen Stellvertreter sich ersetzen zu lassen,[7]) in andern, wie in Preußen so, daß die Dienstpflicht als eine unabweisbare Bürgerpflicht strenge durchgeführt wird. Die letztere Ausdehnung der Dienstpflicht mag in Militärstaaten, welche noch durch das Bedürfniß ihres Wachsthums auf Eroberung angewiesen sind, oder ihre Herrschaft nur mit fortwährender Anstrengung aller Kräfte behaupten können, Bedürfniß sein. Zu dem Normalzustande des neuern, auch die individuelle Freiheit in vollem Umfange würdigenden Staats paßt dieselbe nicht.

4. Die Landwehr ist für die Vertheidigung des Landes und seines Friedens bestimmt; daher nicht außerhalb der Landesgränzen zu verwenden.[8]) Eine ausgedehnte, wohl organisirte und tüchtig geschulte Landwehr hält den männlichen Geist des Volkes wach, und steigert die Stärke des Staats mit ungleich geringern Kosten als ein stehendes Heer von gleicher Zahl erfordern würde. Ueberdem bürgt sie für Ordnung und Freiheit zugleich, denn indem dieselbe in dem Volke selbst wurzelt und mit demselben verbunden bleibt, kann sie nicht zur Unterdrückung der wahren Frei-

---

[6]) Holländische Verfassung §§. 177: „Das Tragen der Waffen zur Handhabung der Unabhängigkeit und zur Vertheidigung seines Grundgebiets bleibt eine der ersten Pflichten aller Bewohner." §. 178: „Der König sorgt dafür, daß zu allen Zeiten eine hinreichende Land- und Seemacht unterhalten werde, angeworben aus Freiwilligen, seien sie Eingeborne oder Ausländer."

[7]) Französ. Verf. v. 1848 §. 102: „Jeder Franzose ist, mit Ausnahme der durch das Gesetz bestimmten Fälle, zum Kriegsdienste und zum Dienste in der Nationalgarde verpflichtet. Die Vergünstigung für jeden Bürger, sich von der persönlichen Ableistung des Kriegsdienstes zu befreien, wird durch das Recrutirungsgesetz geregelt werden."

[8]) In einzelnen Staaten wird die Landwehr auch zu auswärtigen Kriegen verwendet. Ihre natürliche Bestimmung ist das aber nicht. Eine ausnahmsweise Verwendung der Art sollte daher nicht von dem bloßen völlig willkürlichen Befehle der Regierung abhängen. Die Spanische Verfassung von 1837 bestimmt in §. 77: „Der König kann im Fall der Noth über die Nationalmilizen verfügen innerhalb ihrer Provinz, sie jedoch nicht ohne Zustimmung der Cortes außerhalb derselben verwenden." Belgische Verf. §. 123: „Die Mobilmachung der Bürgergarde kann nur kraft eines Gesetzes stattfinden."

heit mißbraucht werden, und da sie durch den militärischen Gehorsam gehalten und geleitet wird und von dem Staatsoberhaupte abhängig ist, so dient sie dazu, auch den Aufstand und die Anarchie im Lande zu bewältigen. [9])

Von dem stehenden Heere unterscheidet sie sich dadurch, daß sie den Krieg nicht als Lebensberuf betreibt. — Der Landwehrmann bleibt im übrigen seinem bürgerlichen Berufskreise getreu; — von dem bloßen Landsturme dadurch, daß sie auf militärische Ausbildung einen großen Werth legt, und daher auch vorzugsweise aus den jüngeren und fähigeren Classen der Bevölkerung hervorgeht. Wünschbar ist es, daß sie mit dem stehenden Heere in einer organischen Verbindung steht [10]), so daß sie gewissermaßen um jenes wie die Schale um den Kern sich anschließt, von seinem Geiste erfüllt wird und hinwieder jenes vor Entfremdung und Feindschaft gegen den Bürgerstand wahrt. Wo dagegen die Landwehr unabhängig von der Regierung gestellt, von dem stehenden Heere völlig getrennt, diesem in der Idee entgegen gesetzt wird als Volksheer und Nationalgarde dem Königsheer und den Soldtruppen, da ist gerade da, wo der Staat seine Stärke zu suchen hat, Zwiespalt und Schwäche, und die beiden Heere, die wie die beiden Arme des Leibes sich unterstützen sollten, hemmen sich wechselseitig wie wenn der linke Arm den rechten zurückhält.

Die Landwehr kann wieder nach Stufen und Classen geordnet sein, die jüngere Mannschaft weniger durch Familienpflichten beschränkt, beweglicher und kriegslustiger zu einem ersten Aufgebote versammelt werden, die reifere Mannschaft mehr als zweites Aufgebot und Reserve dienen.

---

[9]) Stein an Gneisenau (Steins Leben von Pertz II. S. 353): „Im Frieden ist die Miliz eine Vorbereitungsanstalt zum Heer, indem sie die Kenntniß der kriegerischen Fertigkeiten und den kriegerischen Geist in der ganzen Nation erhält, wozu zugleich Erziehung durch Verbreitung von Grundsätzen und durch Unterricht in gymnastischen Uebungen mitwirken muß. Im Krieg dient sie dem Heer als Reserve und Depot. Hierdurch wird der Neigung der gewerbetreibenden und wissenschaftlichen Stände zu unkriegerischen und feigen Gesinnungen und der Trennung der verschiedenen Stände von einander und ihrem Losreißen von dem Staat entgegengewirkt und in allen das Gefühl der Pflicht, für dessen Erhaltung sein Leben aufzuopfern, belebt. Eine Folge einer solchen Einrichtung ist die Allgemeinheit der Verpflichtung zu Kriegsdiensten, die sich auf jeden Stand der bürgerlichen Gesellschaft ausdehnt. Durch sie wird es möglich einen hochherzigen kriegerischen Nationalcharakter zu bilden, langwierige entfernte Eroberungskriege zu führen, und einen Nationalkrieg einem übermächtigen feindlichen Anfall entgegenzusetzen."

[10]) Preuß. Verf. §. 35: „Das Heer begreift alle Abtheilungen des stehenden Heeres und der Landwehr. Im Falle des Krieges kann der König nach Maßgabe des Gesetzes den Landsturm aufbieten."

5. Der Landsturm ist ein Institut für Nothfälle. Er gehört nicht zu dem eigentlichen Heere, und hat nur geringe technische Bildung. Er umfaßt die gesammte männliche Bevölkerung, welche nicht schon in dem stehenden Heere und in der Landwehr dient und doch noch kräftig genug ist, die Waffen zur Vertheidiguug des Staates zu führen. Unter kräftigen Bergvölkern haben auch die Weiber schon oft theilgenommen an dem Landsturm und den Männern muthig zur Seite gestanden. Das aber ist doch Ausnahme, und in der Regel wird auch diese Dienstpflicht auf die männliche Bevölkerung beschränkt.

Die Organisation des Landsturms muß wieder den Zusammenhang mit der gesammten Kriegsmacht des Staates bewahren und ist daher von dem Staatsoberhaupte abhängig. Im Einzelnen kann sie nach der größeren oder geringeren Kriegstüchtigkeit geordnet sein. Zum Angriff und zu militärischen Manövern untauglich, kann derselbe zur Vertheidigung einzelner Pässe und zur Beunruhigung und Verfolgung des bereits erschütterten Feindes gute Dienste leisten.

6. Das Heer darf nicht selbst den Zweck bestimmen, für welchen es zu den Waffen greift, die Militärgewalt in der Regel nicht von sich aus in die bürgerlichen Verhältnisse eingreifen. Vielmehr wird dasselbe durch den Befehl des Staatsoberhauptes in Bewegung versetzt, und empfängt von ihm den Impuls und die Richtung für seine Thaten. In untergeordneten Beziehungen zum Schutze der öffentlichen Ruhe werden seine Abtheilungen von den Civilbehörden um Hülfe requirirt. [11])

---

[11]) Oesterreichische Verf. §. 114: „Im Innern kann die bewaffnete Macht nur über Aufforderung der Civilbehörden und in den gesetzlich bestimmten Fällen und Formen einschreiten." Preußische §. 36: „Die bewaffnete Macht kann zur Unterdrückung innerer Unruhen und zur Ausführung der Gesetze nur in den vom Gesetze bestimmten Fällen und Formen und auf Requisition der Civilbehörde verwendet werden. In letzterer Beziehung hat das Gesetz die Ausnahmen zu bestimmen." Französische von 1848. §. 105: „Die öffentliche Macht, welche zur Aufrechthaltung der Ordnung im Innern verwendet wird, handelt nur auf Aufforderung der eingesetzten Behörden, indem sie den durch die legislative Gewalt bestimmten Anordnungen Folge leistet."

Achtes Capitel.

Die Polizei.

1. Wesen und Arten der Polizei.

1. Die moderne Polizei ist sowohl in der staatsrechtlichen Theorie als in der Praxis noch mit großen Schäden behaftet. Auf der einen Seite wird sie wohl öfter noch zu beschränkt aufgefaßt, und wo sie wohlthätig einzugreifen und zu sorgen berufen wäre, verhält sie sich häufig passiv und indifferent. Auf der andern Seite mischt sie sich nicht selten in Dinge ein, wo ihr keinerlei Bevormundung zukommt und stört ohne Grund die Freiheit der Individuen in Lebenskreisen, wo sie nichts zu befehlen hat. Sie ist, wie schon ihr Name darauf hindeutet, eine *specifisch staatliche* und *obrigkeitliche* Function, in gewissem Sinne die vorzugsweise Regierungsthätigkeit; und dennoch eben um jener Mängel und Gebrechen willen ist sie, obwohl sie doch für die Wohlfahrt der Nation zu sorgen den Beruf hat, in besonderm Maße von dem Mißtrauen, zuweilen von dem Hasse des Volks begleitet.

Die *obrigkeitliche Sorge für die öffentliche Sicherheit und Wohlfahrt*[1]) in ihren täglichen Bedürfnissen, die Sorge als *befehlende* und *verbietende*, als *eingreifend wirksame* Staatsgewalt ist die Aufgabe und das Wesen der Polizei. Ihre Wirksamkeit ist daher wie keine andere unabläßig thätig, immer bereit, das Nöthige anzuordnen. Sie darf nie schlafen, nie feiern. Wo ein öffentliches Bedürfniß sich regt, da muß sie bei der Haud sein und von sich aus helfen. Sie hat einen eigenen Willen und setzt ihn selbständig ohne Zögerung durch. Sie ist in ganz besonderm Sinne *Gewalt*.

Es ist ein vergebliches Bemühen, die einzelnen Richtungen der polizeilichen Thätigkeit genau abstecken und die Art derselben mit minutioser Sorgfalt zum voraus bestimmen und ordnen zu wollen. Die Polizei geht von dem Centrum des Staates aus nach allen Richtungen der Peripherie, und kann den mannichfaltigen Anregungen des Lebens nur genügen, wenn sie

---

[1]) Vgl. das Hauptwerk von R. *Mohl*: „Die Polizeiwissenschaft." Mohl ist indessen I. S. 10 im Begriffe geneigt, der Polizei nur den *negativen* Zweck „der Beseitigung aller Hindernisse" zuzuschreiben, „welche der allseitigen erlaubten Entwicklung der Menschenkräfte" im Wege stehen. Im Einzelnen bespricht er aber doch eine Reihe von Anstalten, welche das öffentliche Wohl positiv fördern.

mit innerer Freiheit thut, was der Moment und die Eigenthümlichkeit jedes einzelnen Falles, auch des nicht vorhergesehenen fordert. Ihre Aeußerungen sind so reichhaltig und verschiedenartig, wie die Erscheinungen des Lebens, auf welche sie sich beziehen. [2])

2. In dem Begriffe der Polizei lassen sich wohl zwei Hauptrichtungen derselben unterscheiden, die eine negative, welche den drohenden Schaden abwendet und Hindernisse der freien Bewegung entfernt, die andere positive, welche das Gemeinwohl fördert. Die erstere conservirende hat man dann Sicherheits-, die zweite productive Wohlfahrtspolizei [3]) genannt. Aber im Leben scheiden sich diese beiden for-

---

[2]) Stahl, Staatslehre II. S. 428: „Die Polizei ist das reichste Gebiet der Staatsverwaltung; was Ziel und Interesse des menschlichen Daseins ist, gehört ihr an, und ist vorzugsweise ihr positives Streben. Die Justiz ist nur erhaltend oder wiederherstellend, und tritt nur im Falle der Verletzung ein; die Finanz hat ihre Beschränkung, soll nicht ins Unendliche gehen, das Militär soll bloß die Macht, nicht ohne Noth ihren Gebrauch erhalten. In der Polizei aber besteht die eigentliche politische Thätigkeit." F. Rohmer vierter Stand: „Freies Durchgreifen im richtigen Augenblick ist das Wesen der Polizei. Ihre Wirksamkeit ist unberechenbar, wie das Leben selbst. Sie läßt sich nicht in Formeln bringen, nicht in Vorschriften fassen."

[3]) Es ist eine wunderliche Grille einzelner Publicisten, welche in dem Staate nur die Rechtsordnung sehen, die „Wohlfahrtspolizei" und damit gerade die praktisch wichtigste und wohlthätigste Seite der Polizei zu verwerfen. Aretin z. B. Constitutionelles Staatsrecht II. S. 178 meinte wirklich: „Die Wohlfahrtspolizei sei ein offenbarer Eingriff in die Freiheit der Staatsbürger." Fast komisch ist aber seine Ausführung, daß Recht und Wohlfahrt (justitia et salus publica) sich gegenseitig aufheben und widersprechen, als ob die Bewahrung des Rechtes nothwendig zum Untergang der Wohlfahrt, und die Förderung der Wohfahrt zur Zerstörung des Rechtes führen müßte. Wäre dem so, dann wäre es doch schwerlich der Mühe werth, das Recht, wie Aretin es that, zum alleinigen Staatszweck zu erheben, und den Staat so zu einer Zwangsanstalt zu machen, deren Bewohner auf gemeinsame Wohlfahrt wie die Verdammten in Dante's Hölle auf jede Seligkeit verzichten müßten. Er bemerkt darüber: „Will man aber behaupten, die Rechtsherrschaft und die Wohlfahrt seien der Staatszweck, so nimmt man zwei Zwecke an, die überdas einander geradezu aufheben. Die Rechtsherrschaft vom Staate verlangen, heißt ihn verpflichten, die Rechte jedes Einzelnen zu schützen und zu achten; die Wohlfahrt von ihm verlangen, heißt ihn auffordern, die Rechte der Einzelnen zu verletzen (?), weil die Mittel, wodurch die Größe, die Macht, der Ruhm, der Wohlstand einer Nation befördert werden soll, in der Regel von der Art sind (?), daß jene Rechte dadurch beeinträchtigt werden. Wer also beides zugleich begehrt, überläßt der Regierung zwischen zwei Aufträgen die Wahl (?), und muß sich darein ergeben, daß sie den glänzendern und inhaltvollern vorzieht." Nicht daß die Polizei für das gemeine Wohl sorgt, ist für die Freiheit gefährlich; noch für das

mellen Richtungen nicht, sondern zugleich nach beiden Seiten hin wirkt die ächte polizeiliche Thätigkeit. Der Organismus der Polizei darf daher nicht nach dieser Unterscheidung gespalten werden, damit nicht was sich wechselweise bedingt und unterstützt, durch die Spaltung unwirksam werde.

Der Fehler in den höchst mangelhaften Polizeianstalten des Mittelalters war, daß die Rücksicht auf die öffentliche Wohlfahrt viel zu wenig in Betracht kam; daß dabei auch die Rechtssicherheit der Individuen nicht gewann, ist bekannt genug. Der Fehler der letzten Jahrhunderte war der entgegengesetzte. Angeblich in der Absicht, die Völker glücklich zu machen, griff der Staat in die freie Rechtssphäre der Privaten ungebührlich ein, und machte dieselben häufig durch seine Vielregiererei und seine unwürdige Bevormundung unglücklich. In unserer Zeit sehen wir noch ein unsicheres Schwanken der Polizei, und bald verfällt sie noch in den einen, bald in den andern Fehler. Aber selbst dieses Schwanken deutet darauf hin, daß sie das Gleichgewicht suche und mit diesem auch Maß und Schranken finden werde.

3. Eine fernere bloß formelle Unterscheidung ist die in eine präventive Polizei, welche dem drohenden Schaden der Zukunft zuvorzukommen und ihn durch ihre Maßregeln abzuhalten sucht, und in eine repressive, welche die bereits eingetretene Verletzung der Rechtssicherheit zu beseitigen oder den vorhandenen Schaden zu bessern unternimmt.

Durch diese Eintheilung wird freilich nur die conservirende Seite der Polizei betroffen, die productiv fördernde aber nur mittelbar berührt. Insofern ist dieselbe somit ungenügend. Auch ist es ein zwar verbreiteter aber grober Irrthum, daß das Wesen aller Polizei in der Prävention liege. Wenn die Polizei für die Gesundheit des Volkes sorgt, indem sie Sümpfe trocken legt, in den Städten die engen Gassen und Winkel beseitigt, große freie Plätze anlegt, die Luft reinigt, Brunnen errichtet, so kommt sie freilich indirect auch mancher Krankheit zuvor und bewirkt auch wohl, daß diese wenn sie erscheint, weniger Verwüstung anrichtet. Das Wesen liegt aber hier weder in der Prävention noch in der Repression, sondern in positiver Förderung des normalen Gesundheitszustandes.

4. Die hohe Polizei ist dem Staatsoberhaupte vorbehalten, die niedere an untergeordnete Staatsbehörden zur Verwaltung übertragen, oder selbständigen Corporationen in ihren Kreisen zugehörig. Zu jener gehört immer die Oberaufsicht über die gesammten Polizeianstalten in dem Staate. Sie ist auch die höchste Instanz in Polizeisachen.

Recht bedrohlich, sondern wenn sie diese Sorge ungeschickt und unrechtmäßig ausübt.

Verschieden davon ist der Gegensatz der Landes-, Provincial-, Kreis-, Bezirks-, Ortspolizei je nach der Eintheilung des Landes und dem äußern Gebiete, auf welches die Competenz der Polizei sich erstreckt.

5. Am besten wird die Polizei nach den verschiedenen Hauptsphären des Lebens, in denen ihre Wirksamkeit nöthig wird, eingetheilt und organisirt.[4]) Die verschiedenen Bedürfnisse dieser Sphären erfordern gewöhnlich auch besondere Kenntnisse, Anstalten und eine eigenthümliche Behandlungsweise. Nur darf man sich diese Kreise nicht als völlig abgeschlossen vorstellen und nicht vergessen, daß die Gegenstände, auf welche die Polizei sich beziehen muß, durch solche Eintheilung nicht vollständig umfaßt werden können, wenn nicht ein weitgreifender Vorbehalt gemacht wird, in dem sich die variae causarum figurae zur Noth unterbringen lassen.

Neuntes Capitel.

2. Die Hauptfunctionen der Polizeigewalt.

1. Die Sorge für die Nahrung des Volkes hat sowohl eine polizeiliche als eine wirthschaftliche Seite (Theuerungspolizei). Die praktischen Römer betrachteten dieselbe als eine der wichtigsten Thätigkeiten der höhern Magistrate. Die plebejischen und die curulischen Aedilen wendeten ihre höchste Aufmerksamkeit darauf, daß es in Rom nie an hinreichenden Getreidevorräthen fehle, und späterhin war es diese Sorge, welche die Kaiser mit Ernst betrieben [1]) und durch welche sie die Volksmassen in Rom für sich gewannen.

Das Privatinteresse und der Privatfleiß werden freilich das Meiste und Beste thun; und die eigentliche Staatswirthschaft hat die Aufgabe, durch ihre wirthschaftlichen Maßregeln dem Uebel zuvorzukommen und dasselbe zu lindern. Aber beides reicht nicht immer zu, die Noth abzuwenden oder zu bändigen.

Die Noth kann so groß werden, daß nur noch die Polizeigewalt des Staates ihr einigermaßen zu begegnen vermag; und da ist es Aufgabe des

---

[4]) Mohl hat sein Werk mit Recht nach diesem Princip geordnet.

[1]) Tacitus Annal. 1 von Augustus: „militem donis, *populum annona*, cunctos dulcedine otii pellexit.“ *Thiers* Révol. franç. II. 213: „L'ancienne police avait rangé le soin des subsistances au rang de ses attributions, comme un des objects qui intéressaient le plus la tranquillité publique.“

Staates, mit seiner Macht Hülfe zu schaffen. Dafür muß er im Vereine mit der Staatswirthschaft und der Privatthätigkeit sich vorsorglich rüsten und der steigenden Noth mit umsichtiger Sorge begegnen. Einzelne Mittel sind: Herstellung und Begünstigung der freien Einfuhr und Behinderung oder Erschwerung der Ausfuhr von Lebensmitteln in Zeiten der Theuerung, Erwerb und Verwendung von Staatsvorräthen, Beschränkung übermäßiger Consumtion, soweit sie im Bereiche der Staatsgewalt liegt u. s. f.[2])

Aber auch dem gewöhnlichen täglichen Verkehr gegenüber darf er nicht müßig sein. Wenn der Wucher mit der Nahrung des Volkes ein böses Spiel treibt, und den Mangel des Volkes benutzt, um die gewöhnlichen Lebensmittel künstlich zu vertheuern, so darf die Polizei nicht die Ohren vor der gerechten Klage des Volkes verschließen, sondern soll dem Wucher steuern, welcher flechtenartig sich über den Verkehr verbreitet und die dem Volke unentbehrlichen Säfte an sich saugt. Der Staat muß dafür sorgen, daß die Menschen nebeneinander bestehen können und nicht die Freiheit und das Recht Einzelner zur Unfreiheit und zum Unrecht für die Menge verkehrt werde.

2. Die Sorge für die leibliche Gesundheit des Volks. (Gesundheitspolizei.) Dahin gehören:

a) Die Aufsicht über Aerzte, Wundärzte, Apotheker, Hebammen, welche nur für fähig erkannte Personen zur Ausübung solchen Berufes zuläßt, und Pfuscher und Quacksalber ferne hält. Auch hier, wie in allen Dingen des vielgestaltigen Lebens, ist indessen im Einzelnen mit freier Berücksichtigung der Umstände zu verfahren, und sind den gewöhnlichen Regeln auch die erforderlichen Ausnahmen ergänzend anzureihen. In den meisten neuern Staaten werden auch eigene Medicinalbeamte bestellt, theils zur Verwaltung der Gesundheitspolizei, theils zur Ausübung der Arzneikunde selbst in Fällen, bei welchen der Staat näher betheiligt ist.

b) die öffentlichen Maßregeln zur Abwehr oder Eingränzung von ansteckenden Krankheiten, z. B. Contumaz- und Quarantaineanstalten, Vorschriften über Schutzpockenimpfung. Die großartigste Einrichtung der Art ist wohl die österreichische Militärgränze gegen die Türkei.

c) Die Ueberwachung der Märkte mit Lebensmitteln, und die Beschränkung des Verkehrs mit unreifen und ungesunden Nahrungsmitteln, des Handels mit Giftstoffen u. s. f.

d) Die öffentlichen Anstalten für Heilung und Pflege kranker Personen, soweit die Familiensorge nicht ausreicht, Spitäler, Irrenhäuser, Gebäranstalten, öffentliche Bäder, Rettungsanstalten für verunglückte Personen.

---

[2]) Mohl I. S. 244. ff.

e) Die Aufsicht über das Begräbniß: Todtenschau, Leichenhäuser, Begräbnißplätze, Grufen.

f) Die Sorge für öffentliche Brunnen, in Städten für freie Plätze, weite und reine Straßen, Trockenlegung von Sümpfen u. dgl.

g) An die Sorge für die Gesundheit der Menschen reihen sich an die Anstalten und Maßregeln um die Gesundheit des Viehs vor Seuchen zu bewahren und gegen Thierquälerei zu schützen.

3. Die Sorge für die Erheiterung des Volks ist eine der wohlthätigsten und dankbarsten zugleich. In dem „panem et circenses" der Römer sind zwei berechtigte und große Wünsche des Volkes ausgesprochen, und es ist eine des Staatmannes würdige Aufgabe, beide zu befriedigen. Die moderne Polizei, welche bei Theatern, Festlichkeiten und Belustigungen ihre Aufmerksamkeit fast nur in negativer Richtung zeigt, beschränkend und hemmend, was ungebührlich zu werden oder Gefahr zu bringen droht, dagegen die positive Seite, die Belebung, Hebung und Veredlung der Volksgenüsse wenig beachtet, steht in dieser Beziehung weit hinter der antiken Polizei zurück. Die staatskundigen Römer legten gerade darauf den größten Werth, und die römischen Großen wetteiferten unter einander in der Veranstaltung großer Festspiele. Der Weg zu den höchsten Staatswürden der römischen Republik führte durch das Amt der Aedilen hindurch, welche für das Brod und die Spiele zu sorgen hatten.

4. Die Sorge für die sittliche Wohlfahrt des Volks. Auf diesem Gebiete ist die Wirksamkeit der Kirche unmittelbarer und fruchtbarer, als die des Staates sein kann. Wenn die Kirche, ihrer Mission treu, die Religiosität weckt und fördert, wenn sie den Menschen mit Gott versöhnt und einigt, so ergießt sich die unerschöpfliche Quelle der sittlichen Kraft und Reinigung über das Volk. Das Gewissen, die unsichtbare Seele, vermag der Staat nicht zu erfassen, noch zu bessern und zu beherrschen. Sein eigentliches Gebiet ist die äußere Erscheinung; er kann daher nur mittelbar auf die sittlichen Zustände des Volkes Einfluß äußern. Erst wenn die innere Gesinnung sich in äußeren Handlungen oder Unterlassungen offenbart, wird sie für den Staat faßbar, und gelangt in den Bereich seiner Macht. Die Kirche mag mit religiösen Mitteln wider die bösen Gedanken streiten und gute Entschlüsse hervorrufen, der Staat hat es mit den bösen Thaten zu schaffen, und die äußern Hindernisse und Gefahren zu beseitigen oder zu mindern, welche die Reinheit der guten Sitten bedrohen. Auch hier ist Vielregiererei und unwürdige Bevormundung die eine, gleichgültige Vernachlässigung die andere Klippe, zwischen denen der Staatsmann hindurch steuern muß.

Im Einzelnen sind zu erwähnen:

a) voraus die Sorge für die Kirche selbst und für die Schule, welche einer besondern spätern Erörterung bedarf;

b) die Aufsicht über Privatanstalten, welche entweder wie Weinschenken, Schaubuden, Leihbibliotheken, Lotterien in ihrer Ausartung leicht die Unsittlichkeit begünstigen, oder wie Spielhäuser, Hurenhäuser, zum Dienste derselben gegründet sind;

c) die Preßpolizei, seit dem XVIten Jahrhundert in den europäischen Staaten meistens in Form der präventiven Censur geübt, in unserer Zeit regelmäßig auf Beschlagnahme und gerichtliche Verfolgung verbotener oder strafbarer Druckschriften beschränkt;

d) die auf Familienverhältnisse bezügliche Gesinde- und Vormundschaftspolizei zur Unterstützung der Familienruhe und Ordnung, wo das gewohnte Privatrecht der Familie verletzt und gestört wird, und doch ein gerichtlicher Schutz ungeeignet oder unwirksam erscheint.

Die römische Censur beruhte auf einer edleren und umfassenderen Auffassung der staatlichen Sittenpolizei. Die Censoren waren berechtigt, jede offenbare, das öffentliche Sittlichkeitsgefühl verletzende Handlung zu rügen. Sie handelten aber nicht präventiv, sondern griffen im Interesse der guten Sitten und meistens mit sicherm Tacte — die Wahl der Censoren aus den geachtetesten und verdientesten Staatsmännern gewährte dafür feste Bürgschaft — erst ein, wenn die Unsitte sich durch Thaten geäußert hatte, aber der gerichtlichen Verfolgung, weil keine eigentliche Rechtsverletzung vorlag, entzogen war. Auch die hochgestellten Männer waren nicht zu hoch, um vor den Ehrenstrafen der Censoren sich sicher zu fühlen, wenn sie die guten Sitten offen verletzt hatten.

Während des Mittelalters war für diese Dinge durch die Censur der Kirche ebenfalls in umfassender Weise gesorgt. In unserer Zeit aber, in welcher die Macht der Kirche über die Gemüther geringer und beschränkter geworden, empfindet der Staat hier eine Lücke in den öffentlichen Einrichtungen, welche er auch durch die gewöhnlichen Polizeibeamten durchaus nicht zu ergänzen vermag. Es gibt gewisse Seiten der polizeilichen Thätigkeit, welche eine Hoheit der Gesinnung und ein solches Maß öffentlicher Hochachtung und freier Autorität in der Person des Handelnden voraussetzen, wie dieselben von den regelmäßigen Beamten weder gefordert noch erwartet werden dürfen. Das ist gerade das Große der römischen Organisation der Polizei, daß diese Aufgaben den angesehensten und edelsten Männern übertragen wurden. In dem modernen Staate aber, dessen schwächste Seite die Polizei ist, finden sich keine derartigen Institutionen; vielmehr reizt die kleinliche und häufig verletzende Betreibung der polizeilichen

Geschäfte zur Mißachtung und zur Abneigung gegen die Polizei, und beide wenden sich dann gegen die gesammte Regierung und den Staat, welcher großen Classen nur in der Gestalt dieser lästigen und drückenden Polizeigewalt erscheint.

Diesen Uebelständen läßt sich nicht anders als durch eine bessere Organisation der Polizei begegnen, und dafür würden sich auch in dem modernen Staate die Elemente wohl finden, würde man hier über den pedantischen Gesichtskreis der bloßen Bureaukratie hinwegzusehen wagen, und die freie Thätigkeit geachteter Privatmänner in Anspruch nehmen. Gerade den ausgezeichneten Classen und Individuen, dem Adel in der Nation im eigentlichen Verstande, könnte hier ein Feld fruchtbarer und ehrenvoller Wirksamkeit eröffnet werden, und selbst dem jetzigen Spiele der Erwachsenen, den Orden, könnte hier ein ernstes Ziel gesetzt und manche auch für Männer passende Aufgabe damit verbunden werden.

5. Die Unterstützungs- und die Armenpolizei.

In dieser Beziehung kommt es vor allem darauf an, die eigentlichen Armen von den ausnahmsweise Unterstützungsbedürftigen zu trennen, und hinwieder unter den Armen die von Natur Armen von den verschuldeten Armen sorgfältig zu unterscheiden. Die Vermengung der ganz verschiedenen Verhältnisse hat theils die Heilkraft, deren dieselben bedürfen, oft sehr geschwächt, theils das vorhandene Uebel häufig vermehrt. Wir müssen daher unterscheiden:

a) Die oft zahlreichen Classen der Bevölkerung, welche ausnahmsweise in Fällen der Noth, wie insbesondere wenn eine ungewöhnliche Theuerung der Lebensmittel eintritt (Hungersnoth), oder wenn durch einen großen Brand oder Kriegsunglück die regelmäßigen Nahrungsquellen plötzlich versiegen und unbrauchbar werden, oder wenn eine momentane Stockung der Gewerbe die Nachfrage nach Arbeit und die Möglichkeit des Verdienstes hindert, der Unterstützung bedürftig werden. Von solcher Noth werden gar viele Familien und Individuen betroffen, welche durchaus nicht zu den Armen gehören. Sie können zwar, so lange jene sie niederdrückt, sich selber nicht vollständig helfen, sie bedürfen nun fremder Beihülfe, um nicht unterzugehen, aber wenn nur die Noth wieder vorübergezogen ist, so macht sich auch ihre natürliche Fähigkeit, mit eigenen Kräften für ihren Lebensunterhalt zu sorgen, wieder geltend, und verschafft ihnen von neuem ein selbständiges Dasein. Hier ist es nun überaus wichtig, daß die moralische Spannkraft dieser Classen nicht etwa durch die Unterstützung von Seite des Staats geschwächt, sondern im Gegentheil eher gesteigert werde. Die Regel der Selbsthülfe darf nicht durch die Ausnahme der Unterstützungsbedürftigkeit verdrängt, nicht die letztere zur Regel

erhoben werden. Eben aus diesem Grunde dürfen die in solcher Noth Unterstützungsbedürftigen nicht in die Classe der wirklichen Armen gesetzt, nicht diesen gleich behandelt werden. Auch das Ehrgefühl derselben darf durch solche Gleichstellung nicht gekränkt werden, denn es ist ein starker Hebel der moralischen und physischen Kraft, der mit den Mühen der Noth ringt, und viele Schwierigkeiten überwindet.

Insofern nun die Privatanstrengung, die hier voraus in Anspruch genommen werden muß, nicht ausreicht, so ist es Aufgabe der Staatswirthschaft, nicht der Polizei, solchem Uebel zuvorzukommen, und dasselbe zu mildern, denn das Uebel selbst liegt in den Wirthschaftsverhältnissen, und kann daher nur von da aus geheilt werden. Aber zuweilen sind die Mittel, über welche die Staatswirthschaft verfügen kann, ungenügend, wenn nicht die energischere Polizeigewalt ihr zu Hülfe kommt, und dann allerdings soll auch diese jener hülfreiche Hand reichen, damit der große Staatszweck, die Erhaltung der Bewohner, erreicht werde.

b) Die von Natur Armen, welche der öffentlichen Hülfe bedürfen, weil es ihnen an der Fähigkeit gebricht, sich selber zu helfen, und auch keine Familie sie mit ihrer Sorge schützt. Das sind die armen familienlosen Waisen und unehelichen Kinder, deren natürliche Kräfte noch unentwickelt sind, die alten Leute, deren Thatkraft erstorben ist, die Kranken und die Gebrechlichen. Diese Armen sind es vorzugsweise, welche die Religion und die Moral der Fürsorge auch des Staates empfehlen. Im Mittelalter nahm sich die Kirche ihrer hauptsächlich an, und sie darf es auch in unserer Zeit nicht unterlassen, christliche Wohlthätigkeit selbst zu üben und zu empfehlen. Aber es ist nun meistens das Armenwesen auch staatlich organisirt, und der christliche Staat darf diese Pflicht eben so wenig vernachlässigen, denn auch seine Bestimmung ist es, wo das Familienleben solche natürliche Bedürfnisse der schutzbedürftigen Individuen nicht befriedigt, seinen obervormundschaftlichen Schutz und seine Pflege zu üben. Das ist nun nicht mehr bloße Wirthschaft des Staates, sondern das ist ein Ausfluß der Staatspolizeigewalt, und zwar der vorsorglich schützenden und das Recht der Individuen wahrenden.

Indessen liegt es nahe und entspricht einer guten Organisation des Armenwesens durchaus, daß die nächste Sorge der Gemeinde überlassen wird, und nur ergänzend und beaufsichtigend die Polizei des Staates hinzutritt. Denn die Gemeinde ist in gewissem Sinne die Erweiterung der Familie, der mittlere Kreis, der zwischen der Familie und dem Staate die Individuen mit seiner Sorge umfaßt. Die Gemeinde ist auch eher als der Staat im Stande, die individuellen Bedürfnisse der in ihr lebenden und zu ihr gehörigen Armen zu kennen und zu würdigen, und die Mittel einer angemessenen Versorgung und Pflege zu finden und zu benutzen.

c) Die verschuldeten Armen, welche zwar die natürlichen Kräfte besitzen, um sich selber zu schützen und durchzubringen, die aber aus Liederlichkeit, Arbeitsscheu, Verschwendung in Armuth gerathen sind, und ohne Hülfe verderben müßten. Gegenüber diesen hat nun vorzugsweise die staatliche Polizei den Beruf einzuschreiten, und zwar keineswegs nur zur Pflege, sondern voraus zur Zucht.[3]) Für solche Arme sind daher die Arbeits- und Correctionshäuser wohl am Platze, und es ist nöthig daß in diesen strenge Zucht geübt werde. Das aber ist nicht mehr Sache der Gemeinde, sondern in vorzüglichem Sinne Sache des Staates und seiner polizeilichen Gewalt.

6. Die Sorge für die Sicherheit des Vermögens und die Wohlfahrt des Landes. Hier sind zu erwähnen:

a) die Feuerpolizei, welche durch Vorschriften für Anlage von Feuerstellen und Beaufsichtigung derselben die künftige Feuersgefahr zu vermindern, durch Löschanstalten die eingetretene zu bewältigen, durch Gründung von Assecuranzen den Brandschaden zu ersetzen strebt;

b) die Wasserpolizei, welche durch Regelung der Ströme und Flüsse, und durch Anlegung von Deichen oder Dämmen vor Ueberschwemmung Güter und Menschen verhütet, die Benutzung der öffentlichen Gewässer zu Wasserwerken, Wiesenwässerung, zur Schifffahrt, Flößung u. s. f. im allgemeinen Interesse wahrt und den Mißbrauch hemmt, durch Errichtung von Seehäfen und Leuchtthürmen die Sicherheit der Schiffe begünstigt.

---

[3]) Auf diesen wichtigen Unterschied hat auch Napoleon in seinen Gesprächen mit Las Cases (V. S. 58) aufmerksam gemacht: „Le nœud de cette grande affaire est tout entier dans la stricte séparation du *pauvre* qui commande le respect d'avec le *mendiant* qui doit exciter la colère; or, nos travers religieux mêlent si bien ces deux classes qu'ils semblent faire de la mendicité un mérite, une espèce de vertu, qu'ils la provoquent en lui présentant des récompenses célestes: au fait les mendians sont-ils plus ni moins que *des moines au petit pied*, tellement que dans la nomenclature se trouvent les *moines mendians.*" Die englische Armentaxe wurde unter der Königin Elisabeth zuerst nur für Lahme, Gebrechliche, Alte und Blinde eingeführt. Dann aber fing man an, auch die, welche arbeiten können, aber keine Arbeit finden, also die Unterstützungsbedürftigen im obigen Sinne, und die liederlichen Armen, welche nicht arbeiten wollen, aus dem Ertrag dieser Taxe zu unterstützen, und indem man so die drei verschiedenen Classen vermischte, steigerte man das Uebel ins Unerträgliche. Viel besser ist das Armenwesen in Deutschland und in der Schweiz geordnet, obwohl auch da die in der Natur der Dinge liegenden Unterscheidungen nicht so vollständig beachtet werden, als es zu wünschen ist.

c) die Wege- Straßenpolizei, durch welche für Anlegung, Unterhaltung und Sicherheit von Wegen, Straßen, Eisenbahnen gesorgt wird.

d) die Sorge für den Schmuck öffentlicher Plätze und Anlagen, durch Anpflanzungen, Denkmäler und öffentliche Gebäude, durch schöne und würdige Ausstattung und Reinhaltung. Auch die Aufsicht über Privatbauten gehört hieher, soweit die allgemeine Sicherheit und der öffentliche Anstand es rechtfertigt; sie darf aber nicht ausarten in eine Bevormundung des freien Privateigenthums und Privatgeschmacks.

7. Von der volkswirthschaftlichen Polizei wird im zehnten Buche näher die Rede seyn, im Zusammenhang mit der Wirthschaft des Staates.

8. Die Sorge für die Rechtssicherheit der Privaten, Sicherheitspolizei.

In dieser Beziehung kommt vorzüglich das Verhältniß der Polizei zur Justiz in Betracht. Ihre beiderseitigen Gebiete berühren sich hier, und die Gränzen sind in einzelnen Fällen nur mit Mühe zu finden. Dennoch sind dieselben ausgeschieden, und sollen es seyn.

Aufgabe der Polizei ist nicht die Verwaltung und Handhabung der Gerechtigkeit, sondern Sorge für die Ruhe und Sicherheit. Die Polizei schützt gegen die thatsächliche Verletzung derselben, bekämpft den gewaltsamen Bruch des öffentlichen Friedens, und verfolgt die Feinde der Rechtsordnung, welche dieselbe mit ihren Angriffen bedrohen und die gemeine Sicherheit stören. Die rechtliche Beurtheilung aber der Schuld, der Spruch über das streitige Recht, die Verurtheilung der Verbrecher ist nicht ihres Amts, und wohin der Arm der Gerechtigkeit zu reichen die Macht hat, da zieht sich die Polizei zurück oder verhält sich nur hülfreich und unterstützend zu jener, nicht aber als concurrirende Gewalt handelnd.

Außerhalb dieses Bereiches aber greift sie, wo es noth thut, mit Macht ein, jeden Widerstand brechend. Zu diesem Behufe gebührt ihr auch ein — zwar beschränktes — Straf- oder vielmehr Züchtigungsrecht. Um die öffentliche Sicherheit zu behaupten wider Ungebühr und Frevel, ist die Züchtigung ein unentbehrliches Mittel, und daher der Polizei nicht zu versagen. Die eigentliche Strafe aber wird nicht um jener willen verhängt, sondern weil die Handhabung der Gerechtigkeit es erfordert. Jene wirkt häufig nur, wenn sie sofort zur Anwendung kommt, und daher darf auch hier die Polizei nicht durch die aufschiebenden Formen des Processes zurückgehalten werden; für diese dagegen ist die ruhige und sorgfältige Prüfung des Rechtes unentbehrlich. Aus denselben Gründen sind aber auch die sogenannten Polizeistrafen auf die zur Aufrechterhaltung der Rechtssicherheit nöthigen Züchtigungsmittel zu beschränken, und nur dann und nur

in so weit zuzulassen, als jenes Interesse reicht, nie aber als eigentliche Strafe. [4])

Auf ihrem eigenen Gebiete ist die Polizei von den Gerichten durchaus unabhängig, wie diese auf dem ihrigen von jener. Ein Recursverfahren von jener an diese ist daher unstatthaft, und die gerichtliche Verantwortlichkeit der Polizeibehörden ist in der Hauptsache nach den nämlichen Grundsätzen zu reguliren, wie die der übrigen Beamten. Da indessen die Polizei, wenn sie je nach Umständen rasch und energisch für die Sicherheit sorgen soll, einer gewissen Willkür, welche nach freiem Ermessen das Nöthige beschließt, unumgänglich bedarf, so sind allerdings die Bedenken groß, daß sie diese Stellung mißbrauche, und die Freiheit und das Recht auch der Individuen zu leicht hintansetze und verletze. Eine verschärfte, wenn auch nicht gerichtliche Verantwortlichkeit, welche die Polizeigewalt nicht lähmt, und ihre Handlungen auch aus dem polizeilichen Standpunkte beurtheilt, aber zugleich jeden Mißbrauch und jede Inhumanität strenge rügt, wäre daher eine wohlthätigere und praktischere Einrichtung als ein umfassendes Polizeigesetzbuch, welches den Detail des Lebens und seiner Bedürfnisse doch nicht zum voraus objectiv zu regeln vermag.

Soweit aber die Polizei nur die Strafgerichtsbarkeit zu unterstützen berufen ist, die sogenannte gerichtliche Polizei (police *judiciaire*) ist durchaus den Gerichten unter- nicht nebengeordnet, und hat die Aufträge einfach zu vollziehen, welche die Gerichte ihr ertheilen.

8. Die Sorge für die Rechtssicherheit und den Frieden des Staats, vorzugsweise die hohe Polizei genannt. In ihr tritt der po-

---

[4]) Vgl. auch Stahl Rechts- und Staatslehre II. S. 435. und unten Buch VIII. Cap. 5. Die gewöhnliche Theorie nimmt im Widerspruch mit dieser Ansicht an, wenn der Polizei eine Züchtigungsgewalt eingeräumt werde, so sei das eine Ausnahme von der Regel, daß den Gerichten allein die Strafbefugniß zukomme, eine Ausnahme, welche nur durch das Gesetz (nulla poena sine lege) begründet werden könne. Daher schließt sie weiter, daß die Polizei bei Ausübung solcher Gewalt gerichtliche Functionen übe, und verlangt, daß dieselbe so sehr als möglich auch durch die Formen des gerichtlichen, wenn auch abgekürzten, Processes gebunden, und vor Willkür bewahrt werde. Allein jene Ausnahme wäre ein wahres jus singulare, während das Züchtigungsrecht der Polizei ihrer Natur gemäß, und daher jus commune ist. Die consequente Anwendung der gerichtlichen Proceßformen aber würde leicht den ganzen Zweck desselben vereiteln, welcher vorerst auf Sicherheit, und wir dürfen mit Stahl beifügen, auf „Reprobation des Aergernisses" gerichtet ist. Erscheint der Gesichtspunkt des Rechts als der erheblichere, so soll die Polizei überall nicht, sondern nur die Justiz handeln.

litische Charakter der Polizei am bestimmtesten hervor. Was immer den Landesfrieden zu erschüttern droht, fordert ihre Thätigkeit heraus. In den meisten Fällen werden die gewöhnlichen, von dem Gesetze vorausgesehenen oder innerhalb der bestehenden Rechtsordnung sich bewegenden moralischen und physischen Mittel ausreichen. In außerordentlichen Nothfällen aber erhebt sich die hohe Polizei zu der Ausnahmsgewalt, welche die Rettung des Staats vor allen andern Rücksichten fest ins Auge faßt, und zu diesem Zwecke die volle staatliche Macht entfaltet.

Achtes Buch.

Vom Gericht.

Erstes Capitel.

Die Natur und die Arten des Gerichts.

Alles Gericht setzt voraus, daß etwas zu richten sei, d. h. daß eine Verletzung der Rechtsordnung geschehen sei. Die Verletzung wird durch das Gericht beseitigt und die Majestät des Rechts geoffenbart. Alle Rechtspflege ist „Offenbarung der Gerechtigkeit des Staats." [1])

In dem Richten lassen sich zwei wesentlich verschiedene Functionen unterscheiden:

1) die Erkenntniß des Rechts, oder wie man das im Mittelalter ausgedrückt hat, das Finden des Rechts, Urtheil,

2) die Handhabung des Rechts, das Richten im eigentlichen Sinn.

Es ist wahr, daß die Findung des Urtheils an und für sich nicht ein Act der staatlichen Macht, sondern zunächst entweder ein Ausdruck des Rechtsgefühls oder eine logische Function des juristisch gebildeten Verstandes ist, und insofern läßt sie sich mit der Thätigkeit von Kunstverständigen und Experten in andern Gebieten des Lebens und der Wissenschaft vergleichen. Aber es ist durchaus irrig, das Gericht selbst aus diesem Gesichtspunkte zu betrachten und demselben den Charakter einer obrigkeitlichen Gewalt abzusprechen. [2]) Die Rechtsfindung ist die nothwendige Voraussetzung, die Unterlage der Rechtshandhabung, diese aber offenbar das

---

[1]) Stahl, Staatslehre II. S. 438.

[2]) Meinung von Rotteck in Aretin's constitut. Staatsrecht. II. S. 208.

Wesen des Gerichts und von durchaus staatlicher Natur. Die erstere kann daher wohl Privatpersonen anvertraut und überlassen werden, die letztere dagegen muß obrigkeitlichen Magistraten vorbehalten bleiben. Und da sich jene zu dieser dienend verhält, so ist auch sie immerhin obrigkeitlich zu leiten.

Die Wiederherstellung des gestörten und verletzten Privatrechts ist die Aufgabe der Civilrechtspflege. Durch diese übt der Staat seine Pflicht aus, den Privatpersonen den Genuß der ihnen angehörigen Privatrechte zu gewähren, und die eingetretene Beeinträchtigung derselben aufzuheben. Dieser Zweck wird erreicht, theils durch Beseitigung des Privatunrechtes, theils durch Ersatz des Schadens, mit Einem Worte durch einfache Wiederherstellung des Privatrechts.

In der Regel genügt zur Erreichung dieses Zwecks das bloße Erkenntniß und der staatliche Ausspruch des wirklichen Rechts; daher ist hier das gerichtliche Urtheil von ganz besonderer für sich schon entscheidender Bedeutung. Nur ausnahmsweise, wenn dasselbe von den Betheiligten nicht beachtet wird, tritt der staatliche Zwang ein, der ein Ausfluß der Gerichtsbarkeit, und daher von dem Gerichte auch dann angeordnet wird, und abhängig bleibt, wenn zur Ausübung desselben die Mitwirkung der Polizeimittel erforderlich sind.

Da das Privatrecht zunächst nicht Staatsangelegenheit ist, sondern den Privatpersonen als solchen, nicht in ihrer Eigenschaft als Unterthanen zukommt, so kann es auch nicht der Beruf des Staates sein, wo immer einzelne Verletzungen desselben vorkommen mögen, amtlich einzuschreiten und von sich aus die Wiederherstellung des gestörten Rechtes anzuordnen. Eine derartige Bevormundung des Privatverkehrs wäre mit der Freiheit und der Selbständigkeit der Privaten durchaus unverträglich. Diese sind vielmehr vollkommen berechtigt, ihre Interessen selber zu vertreten und sich selber zu helfen. Nur wenn die Selbsthülfe nicht anders geübt werden könnte, als so daß wer sein Recht begehrt und geltend machen will, in die freie Rechtssphäre des Andern eingreifen, und weil dieser jenes Recht anzuerkennen sich weigert, Zwang üben müßte, ist dieselbe in dem modernen Staate untersagt, weil durch solchen Streit die öffentliche Ruhe und der Landesfrieden leicht gestört werden könnte. Dann bedarf es zur Wiederherstellung des streitigen Rechts der gerichtlichen, nach sichern Regeln und in wohlgeordneten Formen den Streit aus unparteiischem Standpunkte entscheidenden Hülfe.[3]) Die Civilgerichtsbarkeit entwickelt demzufolge ihre Thätigkeit

---

[3]) *Edictum Divi Marci* in L. 7 ad legem Juliam de vi privata: „Tu vim putas esse solum, si homines vulnerentur? Vis est et tunc, quoties quis id,

nur auf Begehren, d. h. zunächst auf die Klage der betheiligten Privaten.

Die Strafrechtspflege dagegen setzt eine so erhebliche Störung der Rechtsordnung voraus, welche nicht bloß die rechtlichen Interessen eines Individuums, sondern um ihres gefährlichen und rechtswidrigen Charakters willen die öffentliche Rechtssicherheit, somit den Staat selbst verletzt. Jene Erschütterung und Verletzung des bestehenden Rechts kann zwar sich ebenfalls auf Privatrechte beziehen, aber sie fällt in diesem Falle dann zumal in den Bereich der Strafrechtspflege, wenn sie mit einer Gesinnung und in einer Form verübt wird, durch welche zugleich der öffentliche Friede verletzt oder gebrochen wird. Die Strafrechtspflege kommt daher ihrer Natur nach aus öffentlichen Gründen zur Anwendung, und ist im weitern Sinne ein Theil des öffentlichen Rechts.[4]) Die einfache Wiederherstellung genügt daher hier nicht. Restitution und Schadensersatz sind freilich auch da erforderlich, aber diese sind, insofern sie sich auf die privatrechtlichen Verhältnisse beziehen, immer ein wesentlich civilrechtlicher Bestandtheil, welcher seines Zusammenhanges wegen mit dem Vergehen und um seiner meist untergeordneten Bedeutung willen wohl gleichzeitig von dem Strafgerichte geordnet werden kann, aber eben so wohl unter Umständen von dem Strafprocesse auszuscheiden und der gewöhnlichen Civilrechtspflege zuzuweisen ist.

Der Charakter der Strafrechtspflege liegt vielmehr in der Verhängung der Strafe des Schuldigen. Die tiefere Verletzung des Staates selbst erfordert, daß die öffentliche Gerechtigkeit den Verbrecher mit starkem Arme erfasse und durch Bestrafung desselben, ihre übergeordnete Macht bewährend und die Sicherheit des öffentlichen Friedens neu stärkend, die Schuld tilge. Schuld und Strafe bedingen sich, und nur das Gleichgewicht beider vermag die Hoheit und Heiligkeit der Rechtsordnung selbst zu offenbaren und herzustellen. Die Besserung des Schuldigen und die Abschreckung Anderer vor ähnlichen Verletzungen sind Zwecke, welche auch erwogen und gefördert

quod deberi sibi putat, non per judicem reposcit; non puto autem nec verecundiae nec dignitati tuae convenire, quidquam non jure facere. Quisquis igitur probatus mihi fuerit, rem ullam debitoris non ab ipso sibi traditam sine ullo judice temere possidere, eumque sibi jus in eam rem dixisse, jus crediti non habebit.“ Die germanischen Völker verstatteten anfänglich der Selbsthülfe eine viel freiere Bewegung; und erst nach vielen Jahrhunderten gelang es dem langsam aufgehenden Staatsbewußtsein, das Selbstpfändungsrecht der Gläubiger in engere Schranken zu bannen. Vgl. Wilda's Abhandlung in der Zeitschrift für deutsches Recht Bd. I.

[4]) Vgl. oben Einleitung Cap. 3. S. 5.

werden sollen, aber der principale Gesichtspunkt ist die Strafe selbst, als ein Gebot und eine Aeußerung der Gerechtigkeit. [5])

Aus diesem Grunde hat daher die Strafe einen öffentlichen Charakter; und es ist ein Fortschritt der neueren Rechtsbildung, daß die ältern Privatstrafen aus Vergehen, wie das römische und das deutsche Recht sie gekannt haben, abgeschafft worden und die öffentlichen Strafen an ihre Stelle getreten sind. Ferner widerspricht es der Idee der Strafrechtspflege, daß die Anwendung der Strafe in die Willkür der verletzten Privatperson gelegt wird, ihr Eintreten somit von der Klage dieser abhängt. Die Verfolgung und Bestrafung des Verbrechers ist eine öffentliche Angelegenheit, und es muß daher von Staatswegen dafür gesorgt sein. Das ältere germanische Recht ließ auch hier der Selbstrache und dem Fehderecht freien Lauf, und erhob später, seitdem die Ausbildung der fränkischen Monarchie dieselbe um der öffentlichen Ruhe mehr beschränkt hatte, die Nothwendigkeit der Privatklage zur Regel. Das englische Strafrecht ist noch zu großem Theile auf diese Ansicht gebaut. Aber auf dem Continente ist doch seit Jahrhunderten, anfänglich durch den Einfluß auch der Kirche der richtigere Grundsatz aufgekommen und allmählich durchgedrungen, die Regel der Verfolgung von Amtswegen, sei es in Form des Inquisitions- oder des Anklageverfahrens. Ausnahmen müssen freilich vorbehalten werden, theils aus Gründen der Pietät, wie z. B. in dem Falle des Ehebruchs, oder wo das Privatinteresse dem öffentlichen die Wage hält, wie bei Injurienhändeln.

Der Unterschied der Civil- und der Strafrechtspflege hat denn auch häufig eine Sonderung der Organe nach sich gezogen, welche jene und diese verwalten. In der That ist die Thätigkeit beider so verschieden, daß in den

---

[5]) Stahl Staatslehre II. S. 516: „Es ist das ewige Gesetz der Gerechtigkeit, daß auf das Böse — somit im Staate das Verbrechen — die Strafe folge unabwendbar, das bekundet jedes unbefangene Bewußtsein. Aber die Schwierigkeit für das auseinandersetzende Denken ist das: Wie kann eine Wiederherstellung der verletzten Ordnung darin liegen, daß dem Verletzer ein Uebel zugefügt werde, was die Strafe unläugbar ist? — Es ist durch die Strafe an dem Uebelthäter auf reale Weise bekundet, daß die sittliche Ordnung der Herr ist. So muß das Böse selbst, indem es zu Boden gedrückt wird, zur Verherrlichung der sittlichen Macht dienen. Die Strafe des Staats ist darum keineswegs Rache. Die Rache sucht das Leiden des Verletzers um des Leidens willen, das persönliche Empfinden an ihm zu weiden. Der Staat aber straft den Verletzer nicht, damit er leide, sondern er läßt ihn leiden, damit er gestraft sei. Die Rache hat auch keine Gränze als die Lust am Leiden, während die Strafe unter einer Nothwendigkeit steht in Maß wie in Eintritt."

handelnden Personen verschiedene Eigenschaften wirksam sein müssen. Der Civilproceß ist ein durchaus anderer als der Strafproceß; und während der Civilrichter die Gabe besitzen muß, verwickelte Privatverhältnisse mit feinem Blicke und sorgsamem Scharfsinne zu entwirren und objectiv zurechtzulegen, muß das Strafgericht den moralischen Seelenzustand des Angeschuldigten zu ergründen suchen und vorzüglich die subjective Schuld und ihre Größe erkennen. Dort bewegen sich die Parteien, die nur ihre eigene Sache vertreten, mit größerer Freiheit innerhalb der zulässigen Rechtsformen, und der Richter leitet und entscheidet ihren Streit mit unbefangenem heiterem Geiste; hier aber herrscht der Ernst und die Strenge der verletzten Gerechtigkeit vor und die Verhandlungen sowohl als die Beurtheilung nehmen auch die Gemüthskräfte der Richter und Urtheiler in erhöhtem Grade in gespannten Anspruch.

Zweites Capitel.

Gemeinsame Grundsätze für die Rechtspflege.

1. Die Sonderung des Gerichts von dem Regimente in der Verfassung des Staats ist als ein Hauptgrundsatz des neuern Staates nun ziemlich allgemein anerkannt:[1]) die Sonderung nicht die absolute Trennung, denn in dem Staatsoberhaupte einigt sich mit der vollen Regierungsmacht die formelle Spitze der Gerichtsbarkeit als in einem gemeinsamen Centrum. Eine Folge dieser Sonderung ist die innerliche Selbständigkeit der Gerichte in der Ausübung der Gerichtsbarkeit, und ihre Unabhängigkeit von dem Einflusse der Regierung.[2]) Die staatliche Gerechtigkeit zu handhaben ist der ernste und edle Beruf des Richters, nicht das Zweckmäßige und Nützliche anzuordnen. Jenen Beruf kann er aber nur dann würdig üben, wenn er die festen Gesetze des Rechts als die einzige Richtschnur seiner Thätigkeit betrachtet und nicht dem Drange der Umstände und

---

[1]) Vgl. oben Buch V. Cap. 2. S. 264. und Buch. VI. Cap. 17.

[2]) Bayerische Verf. VIII. §. 3: „Die Gerichte sind innerhalb der Gränzen ihrer amtlichen Befugniß unabhängig, und die Richter können nur durch einen Rechtsspruch von ihren Stellen mit Verlust des damit verbundenen Gehaltes entlassen oder derselben entsetzt werden.“ Verf. v. Portugal §. 118: „Die gerichtliche Gewalt ist unabhängig.“ §. 122: „Die Richter können ihr Amt nur durch ein Urtheil verlieren.“ Oesterr. Verf. §. 99: „Die richterliche Gewalt wird selbständig von den Gerichten geübt.“ §. 102: „Rechtspflege und Verwaltung sollen getrennt und von einander unabhängig gestellt werden.“ Preußische §. 86.

dem Wechsel der Parteistimmungen folgt. Vor seinem Stuhle soll Jeder, der Mächtige wie der Schwache, der Arme wie der Reiche, nicht Gunst oder Ungunst, sondern unparteiisches Recht finden; daher müssen auch die Wünsche der Regierung hier sich bescheiden und darf ihre Macht nicht störend eingreifen in die ruhig gemessene Erforschung des wirklichen Rechts.

Einzelne aus jenem Grundprincip abgeleitete Regeln sind folgende:

a) Niemand darf wenn er sich in seinem Rechte verletzt fühlt, an der Betretung und Verfolgung des Rechtsweges gehindert werden.[3] Der Rechtsschutz des Staates muß Allen offen stehen: auch den Niedrigsten, und auch den Fremden. Es gibt im Sinne des neuern Rechts keine Rechtlosigkeit der Individuen mehr, wie das Alterthum sie den Fremden (hostes) gegenüber, und das deutsche Mittelalter als Strafe der Friedensbrecher angenommen hat. Auch wer unwürdig erscheint, seine Sache selber zu führen, soll doch die Möglichkeit eines sein Recht wahrenden Vertreters haben. Und es ziemt dem Staate dafür zu sorgen, daß auch den Armen der Weg zu ihrem Rechte zu gelangen, nicht durch Kosten und Formen mittelbar verschlossen, sondern vielmehr durch Bestellung der nöthigen Vertretung von Amtswegen offen erhalten werde. Auf der andern Seite ist der Staat aber veranlaßt, der Chikane proceßsüchtiger Menschen und der Gefahr von Schaden, welche für die Parteien aus dem Processe selbst erwachsen kann, durch seine Anordnungen, z. B. über Cautionsstellung, zu begegnen.

---

[3]) Landtags-Abschied von Hannover v. 1639 bei Zachariä D. St. R. I. S. 244: „daß die liebe Justiz einem Jedem ohne Respect schleunig mitgetheilt, keinen zur Ungebühr aufgehalten, niemand mit Extrajudicial-Decreten, Mandaten, Rescripten oder wie es sonsten Nahmen haben mögte, beschweret, sondern der Justiz ihr stracker Lauf gelassen — und darin rechtlich cognosciret und procediret werden, da entgegen die Mißbräuche allenthalben abgeschaffet, und den Assessoren keineswegs verstattet sein soll, unter einigen, und viel weniger dem Prätext, daß das Interesse principis mit unterlaufe — sich absentiren und aufständen." Das deutsche Staatsrecht des Kaiserreichs sorgte dafür, daß auch in staatsrechtlichen Streitigkeiten der Reichsstände der Rechtsweg stets offen bleibe. Wahlcapitulation Art. XIX. §. 4: „Und ob auch einiger Churfürst, Fürst oder anderer Stand (die freie unmittelbare Reichs-Ritterschaft mit eingeschlossen) seiner Regalien, Immedietät, Freiheiten, Rechten und Gerechtigkeiten halber, daß sie Ihm geschwächet, geschmälert, genommen, entzogen, bekümmert und bedrucket worden, mit seinem Gegentheile und Widerwärtigen zu gebührlichen Rechten kommen, und Ihn fürfordern wolte, dasselbe sollen und wollen Wir, wie alle andere ordentlich schwebenden Rechtfertigungen, nicht verhindern, sondern vielmehr beförderen und zur Endschaft beschleunigen." Schutz gegen Rechtsverweigerung der Landesgerichte gewährten die kaiserlichen Gerichte.

b) Niemand darf seinem ordentlichen Richter entzogen werden.[4]) Das germanische Mittelalter, in allen Dingen zunächst auf die ständischen Verhältnisse Werth legend, drückte diesen Grundsatz noch bestimmter so aus: Jeder soll vor seinen Genossen beurtheilt werden.[5]) So urtheilten über die Fürsten in den alten Reichsgerichten nur Fürsten, über die Vasallen in Lehenssachen ihre Mitvasallen, über schöffenbar freie Leute ihre Standesgenossen. Die Bürger konnten nur von ihrem städtischen Gerichte belangt werden, und selbst die hofhörigen Bauern wurden in der Regel nur vor deren Vogtei und dem Hofgerichte belangt, in welchem ihre Hofgenossen urtheilten.[6]) Das neuere Recht hat diese Sonderstellung der Stände aufgelöst, und wie die Rechtsgrundsätze, sowohl in dem Straf- als in dem Privatrechte, gleichmäßig auf alle Classen der Bevölkerung, so auch die Gerichtscompetenz über alle zugleich erstreckt. Diese Umgestaltung ist eine höhere Phase der Rechtsentwicklung, welche auf Gleichheit des Rechts in diesem Sinne mit Recht einen Werth legt. Als Regel muß die Ausdehnung derselben Gerichtsbarkeit auf alle Individuen im Staate daher festgehalten werden. Aber diese Regel wird in unserer Zeit wohl noch zu abstract und rücksichtslos durchgeführt, und es werden die erforderlichen Ausnahmen zu wenig beachtet. Es gibt einzelne Berufs- und Lebensverhältnisse, die ihrer Natur nach nicht allgemein sind, und nur von denen richtig verstanden und beurtheilt werden, welche mit denselben durch persönliche Erfahrung vertraut sind. Die Gerichtsorganisation darf daher nicht über diese Eigenthümlichkeit hinwegsehen, sondern muß sich darnach richten. Ein derartiges Bedürfniß fängt namentlich in unserer Zeit sich überall wieder an zu regen, und es kommt nur darauf an, dasselbe durch Constituirung besonderer Gerichte zu befriedigen, ohne jene Regel zu gefährden, und ohne die Einheit des Rechts und der Rechtspflege zu stören. Handels-, Handwerks-, Fabrikverhältnisse vorzüglich, aber nicht sie allein kommen hier besonders in Betracht.

c) Nur eine Folge des vorigen Grundsatzes ist das Verbot der Ausnahmsgerichte, d. h. solcher Gerichte, die nicht schon durch die normale Justizverfassung begründet, sondern für einzelne Fälle eigens bestellt werden. Es gehören demnach nicht unter diesen Begriff: gewöhnliche Militärgerichte

---

[4]) Holländische Verf. §. 150: „Niemand kann gegen seinen Willen dem Richter entzogen werden, welchen das Gesetz ihm zuerkennt.“

[5]) Englische Magna Charta von 1215: „Comites et barones non amercientur nisi per pares suos.“ *Marnier*, Etablissement et cout. de Normandie p. 22: „Chascun doit estre jugiez par ses pers.“

[6]) Sachsenspiegel II. 12. §. 2. „Scepenbare lüde muten wol ordel vinden over jewelken man. It ne mut aver uppe se neman ordel vinden, dat in an ir lief oder an ir ere oder an ir erve ga, he ne si in evenburdich.“ Vgl. oben.

für das Heer, der Staatsgerichtshof für die Minister u. dgl., denn obwohl dieselben nur auf bestimmte Personen und Fälle Bezug haben, so sind sie dennoch durch die Rechtsordnung zum voraus geregelt, und in deren normalen Bestand eingefügt. Wohl aber sind von dem Verbote betroffen alle die Gerichte, welche die Thätigkeit der ordentlichen Gerichte in dem ihnen von Rechtswegen zugewiesenen Amtsbereich hemmen, und an dieser Statt ausnahmsweise ermächtigt werden, in einzelnen Fällen die Strafgerichtsbarkeit auszuüben.

Eine Abweichung von diesem Grundsatze wird nur durch wirkliche Noth gerechtfertigt, sei es, weil die ordentlichen Gerichte ohnehin, z. B. aus zureichenden Recusationsgründen, verhindert sind in einem Falle das Recht zu handhaben, oder weil der Zusammenhang einer weit verzweigten Untersuchung eine Concentration derselben bei einem Gerichtshofe erfordert, sei es, weil der Staat selbst in einen Nothstand versetzt ist, welcher die regelmäßige Entfaltung der Rechtspflege unmöglich macht, und um der Gefahr für die gesammte Rechtsordnung willen eine ungewöhnliche und rasche Strenge der Gerechtigkeit erheischt. In den Fällen der ersten Art kann und soll das ausnahmsweise für competent erklärte Gericht mit Bezug auf seine Stellung, Befugnisse und Rechtsformen den ordentlichen Gerichten gleich organisirt sein, und ganz die nämlichen Garantien für eine gute Rechtspflege darbieten wie jene, so daß die Ausnahme nur eine äußerliche und unwesentliche ist. Die Fälle der zweiten Art aber machen eine stärkere Abweichung nöthig. In Zeiten des Kriegs oder Aufruhrs kann die Verkündigung des Standrechtes um der Existenz des Staates willen ein öffentliches Bedürfniß sein, und es können die dann zumal geordneten Militärgerichte oder andere Ausnahmsgerichte ermächtigt werden, Verletzungen der gebotenen Ordnung, die in normalen Zeiten nicht strafbar wären, zu bestrafen, oder weit härter zu bestrafen als sie es sonst würden. Auch in dem Verfahren können eine Menge von formellen Rechtsmitteln, die in der Regel den Richter vor Uebereilung, und die Partei vor Unrecht schützen, beseitigt, und eine sofortige unaufschiebbare Verhandlung und Beurtheilung geboten werden. Diese Ausnahme darf aber nur dann und nur so lange zugelassen werden, als wirkliche Noth des Staates da ist, und auch in diesen Fällen darf unter keinen Umständen das Wesen der staatlichen Gerechtigkeit mißachtet werden. Demgemäß ist unbedingt daran festzuhalten, daß Niemand verurtheilt werde, dem nicht Gelegenheit geboten worden sich zu vertheidigen, daß das Urtheil jederzeit als Urtheil gefunden, nicht als Willensact beschlossen, daher auch die Rechtsform des Gerichts gewahrt werde, endlich daß nur wirkliche Rechtsverletzungen, unter keinen Umständen aber bloßer Verdacht, bestraft werden. [7]

[7] Die Wuth der Revolution und die Leidenschaft einzelner Despoten haben

2. Die Oeffentlichkeit der Rechtspflege verstand sich in der alten Zeit, in welcher das ganze öffentliche Leben weit mehr als in unserer Zeit im Freien vor sich ging, ganz von selbst. Auf offenem Markte saßen die römischen Prätoren auf dem Tribunal, unter einer Linde oder Eiche unter dem offenen Himmel hegten die deutschen Richter das Gericht. Nur so lange der Tag leuchtete, durfte die Gerechtigkeit verwaltet werden. Auch die Basiliken der byzantinischen Epoche blieben unverschlossen.

Die Aenderung in dem neueren Europa, welche die Gerichtssäle verschloß, und die Heimlichkeit des Verfahrens einführte, kam während des XVten und XVIten Jahrhunderts allmählich auf. Mancherlei Gründe wirkten zusammen, um dieselbe hervorzubringen: voraus das aus der kirchlichen Zucht der Gewissen auf die staatliche Gerichtsbarkeit übergetragene Princip der Inquisition, welche im Strafproceß die Seele des Verbrechers wie ein scheues Wild in ihren geheimsten Schlupfwinkeln aufsuchte, und durch heimliche Nachstellung leichter zu erjagen hoffte; sodann die Einführung einer gelehrten, aus den schriftlichen Quellen des römischen Rechts schöpfenden Jurisprudenz, welche im Civilproceß vorzüglich von dem Leben abzusehen, und auf das Studium schriftlicher Acten all ihren Fleiß und ihre Aufmerksamkeit zu verwenden mehr und mehr sich gewöhnte, ferner die Erschlaffung, der politischen Theilnahme des Volkes an den öffentlichen Verhandlungen, und endlich die zunehmende gewaltsame und absolutistische Richtung der Zeit.

---

wohl auch diese Schranken überschritten. Das ist aber nicht mehr Justiz, sondern Justizmord, und auch dann, wenn derselbe durch ein Staatsgesetz legitimirt worden ist. Es gibt ewige Principien des Rechts, die zu ändern kein Gesetzgeber die Macht hat. Danton hat versucht, die Nothwendigkeit des Revolutionstribunals zu rechtfertigen; man kann aber seine Gründe nicht hören, ohne einen Schauder über die furchtbare Verirrung eines so mächtigen Geistes zu empfinden: „Il les (les lois extraordinaires) faut arbitraires, parce qu'il est impossible de les rendre précises; parce-que, *si terribles* qu'elles soient, elles seront *préférables* encore *aux éxécutions populaires* qui aujourd'hui, comme en septembre, seraient la suite des lenteurs de la justice. En temps calme la société aime mieux laisser échapper le coupable que frapper l'innocent, parceque le coupable est peu dangereux; mais à mesure qu'il le devient davantage, elle tend davantage aussi à le saisir; et lorsqu'il devient si dangereux qu'il pourrait la faire périr ou du moins qu'elle le croit ainsi, elle *frappe tout ce qui excite ses soupçons*, et préfère alors atteindre un innocent que laisser échapper un coupable. Telle est la dictature, c'est à dire *l'action violente dans les sociétés menaçées.*" Thiers, histoire de la révol. franç. II. 320. 348. Ueber die frühern „Justizcommissionen" in Frankreich vgl. Schäffner, Rechtsgesch. II. S. 431.

Erst in der neuern Zeit ist das Streben nach Oeffentlichkeit der Rechtspflege wieder stärker geworden, nun aber, eben um der frühern Erfahrungen willen, weniger unbefangen und zugleich bewußter als vor Alters. Die Oeffentlichkeit ist in Wahrheit ein Erforderniß einer wohl organisirten Rechtspflege.[8]) Es ist nicht die Aufgabe des Staates, die Gewissen zu erforschen, und gleichsam das unsichtbare Leben der unsterblichen Seele zu ergründen. Er hat es auch mit der Schuld nur insofern zu thun, als dieselbe sich in äußerlich wahrnehmbaren Handlungen kund gegeben, und die leibliche Rechtsordnung des Staates äußerlich verletzt hat. Daher darf er nicht ihre Geheimnisse zu ergründen suchen, sich nicht anmaßen, das göttliche Gericht auf der Erde zu üben. Darum bedarf die öffentliche irdische Gerechtigkeit auch des hellen Tageslichtes. Nur was vor diesem offenbar wird, fällt in ihren Bereich.[9])

Die Oeffentlichkeit ist denn aber in verschiedenem Sinne zu fassen. Die ohne Vergleich wichtigere Bedeutung derselben bezieht sich auf die Betheiligten selbst, und ihr Verhältniß zum Gericht. Im Civilproceß haben so die beiden Parteien ein Recht darauf, im Strafproceß auch der Angeschuldigte, daß ihnen durch den Proceßgang Gelegenheit verschafft werde, die Klage, Erwiederungen, Zeugenaussagen, Beweismittel vollständig zu erfahren und zu prüfen, hinwieder sich darüber gegen das Gericht mit voller Offenheit und mit freier Benutzung der auch zu ihren Gunsten sprechenden äußern Kennzeichen der Wahrheit auszusprechen, und ebenso das Urtheil und die Entscheidungsgründe desselben zu vernehmen. Jedes Hemmniß, welches solcher Oeffentlichkeit bereitet wird, ist ein Schatten, welcher die Reinheit der menschlichen Gerechtigkeit trübt und verdunkelt.

---

[8]) Holländische Verf. §. 155: „Die Gerichtssitzungen sind öffentlich, mit dem Vorbehalte, die Schließung im Interesse der öffentlichen Ordnung und Sittlichkeit nach dem Gesetze festzustellen.“ Belgische §. 96. Oesterreichische §. 103. Preußische §. 93.

[9]) Feuerbach, Betrachtungen über Oeffentlichkeit und Mündlichkeit S. 90: „Stiege die Gerechtigkeit selbst leibhaft vom Himmel auf die Erde herab, um in eigener Person das Richteramt zu verwalten, so müßte sie, um sich als Gerechtigkeit zu bekunden, öffentlich in vollem Tageslicht auf dem Richterstuhle sitzen, und dürfte — fände sie auch nicht für gut, die Binde vor ihren eigenen Augen zu lüpfen — wenigstens nicht gestatten, daß den Augen der Rechtsuchenden, oder wer sonst vor ihr zu erscheinen Lust hätte, auf irgend eine Art gewehrt würde, sie in ihrem ganzen Thun und Handeln aufmerksam zu beobachten. Nähme ihr auch die Verborgenheit nichts von ihrem innern Wesen, so entzöge sie ihr wenigstens viel oder alles in der Meinung; bedürfte sie gleich nicht der Oeffentlichkeit, um gerecht zu sein, so bedürfte sie derselben gleichwohl um nicht, selbst wo sie nur gerecht ist, ungerecht zu scheinen.“

Auf ihr beruht denn auch vornehmlich das Vertrauen der Betheiligten, mittelbar des Volkes, auf die Wahrhaftigkeit und Redlichkeit derselben.

Minder erheblich ist die Oeffentlichkeit im zweiten Sinne, welche sich auf die nur indirect bei der Verwaltung der Rechtspflege interessirte übrige Menge, das Publicum bezieht, minder erheblich, aber schon darum nicht zu verschmähen, weil in ihr theils eine Garantie liegt für Bewahrung der Oeffentlichkeit in erstem Sinne, theils eine mittelbare Controle der öffentlichen Meinung über die Handhabung der Rechtspflege im Allgemeinen. In höherem Grade ist sie es für die Strafrechtspflege, weil die öffentlichen Interessen bei dieser stärker betheiligt sind, in geringerem für die Civilrechtspflege, welche zunächst nur die Parteien selbst angeht, das Publicum nur wenig berührt. Für die letztere sind daher auch desto eher Ausnahmen zu gestatten, wo die Veröffentlichung den Parteien ohne Noth Schaden zufügen könnte, oder die gute Sitte durch die öffentliche Verhandlung gefährdet würde. Aber selbst für die erstere ist die Zulassung des gesammten Publicums kein absolutes Gesetz, obwohl Beschränkungen nicht leicht zu gestatten sind. Es ist wahr, daß besonders auf dem Continent, wo die Oeffentlichkeit noch als ein neu errungenes Gut erscheint, dieselbe noch zuweilen zu Parteidemonstrationen mißbraucht wird, welche die Würde der Gerechtigkeit verletzen, die Urtheiler auch gelegentlich einschüchtern, und den Ernst der Strafgerichtsbarkeit paralysiren. Das ist aber nicht ein Gebrechen der Oeffentlichkeit selbst. Der Fehler liegt hier meistens in der Schwäche der leitenden Richter, und in den unklaren Vorstellungen von ihrer Stellung und ihren Befugnissen. Wenn diese ein lebendiges Bewußtsein haben von der Hoheit ihres Berufes, und wenn sie es verstehen, die Gerechtigkeit, welche zu vertreten sie die Pflicht haben, mit Energie gegen jede Anfechtung der Rechtsordnung selbst von Seite der Parteien oder ihrer Anwälte, und gegen jedes Mißverständniß und jede ungebührliche Mißachtung des Publicums energisch zu schützen, so wird ein derartiger Mißbrauch bald aufhören.

Die Oeffentlichkeit der Gerichtsberathung dagegen, in einzelnen Ländern ausnahmsweise eingeführt, ist durchaus nicht zweckmäßig. Die gerichtlichen Handlungen sollen alle klar ans Licht treten, aber anders verhält es sich mit der Ueberlegung, welche jenen voraus geht. Man bedenkt sich besser, unbefangener und freier im Stillen; man verbessert auch eine irrige Meinung lieber und ist empfänglicher für die Gegengründe Anderer, wenn man jene noch nicht öffentlich kund gegeben hat, so lange noch die Berathung in engerm Kreise verschlossen bleibt.

3. Nahe verwandt mit der Oeffentlichkeit ist das Princip der Mündlichkeit. Ihr Werth liegt in der Unmittelbarkeit und Lebendigkeit des Verkehrs zwischen den Parteien und dem Gerichte. Durch diese Eigen-

schaften aber wird die wahre Erkenntniß der Sachlage, das Vertrauen in eine gerechte Beurtheilung und die ächte Volksthümlichkeit der Justiz wesentlich gefördert. Die Schrift ist doch nur ein unvollkommenes Bild der lebendigen Erscheinung. Eine Menge von Eindrücken, welche das unmittelbare Anschauen und Anhören des Richters und der Parteien erfaßt und in sich aufnimmt, verschwindet spurlos in der Schrift. Wird der Verkehr zwischen dem Gericht und den Parteien durch die todte Schrift vermittelt, so steigen in der Seele dieser Zweifel auf, ob jenes auch den vollen wahren Sinn richtig erkenne, ob nicht die Täuschungen einer gewandten und nicht erröthenden Feder irre leiten, sogar ob das Gericht sich die Mühe nehme, mit Sorgfalt zu prüfen. Das Mißtrauen stellt sich ein, und die Erfahrung zeigt, daß es nicht ganz selten begründet ist. Dann kommt es auch durch eine gelehrt scheinende Handwerksfertigkeit, die in der Schrift eine Stütze und einen Spielraum für ihr Gewebe findet, dahin, daß Richter und Partei sich gegenseitig nicht einmal mehr verstehen. Wir haben die Merkwürdigkeit erlebt, daß das Recht selbst zuletzt für die eine völlig unverständliche Größe wurde, welche doch dieses Recht in ihren Handlungen und in ihren Verhältnissen beachten sollten. Es kam so weit, daß die Parteien selbst nur das Resultat des Processes, und die Kostennote in einer Sprache erfuhren, die sie begriffen, die ganze Verhandlung aber und die Grundsätze, nach welchen geurtheilt wurde, ihnen sogar dann ein vollkommenes Geheimniß blieben, wenn sie die ausführlichen Acten zu lesen bekamen, so daß es schien, als ob nur jene Dinge die Partei angingen, diese aber bloß eine geistreiche Schulübung ihrer Anwälte und der Richter seien, ohne Interesse für die Partei, wie wenn die Rechtsordnung nur für die Gelehrten, nicht für das ganze Volk Geltung hätte. Es ist freilich eine nothwendige Folge unserer Cultur, daß die Rechtskunde nicht mehr gleichmäßig über alle verbreitet ist, wie in der einfachen Jugendzeit der Völker; die Rechtswissenschaft wird nur durch ernste Studien errungen und nur durch einen fortgesetzten juristischen Beruf wach erhalten; sie ist nicht jedermann erreichbar, nicht ein allgemeines Gut. Aber es ist eine nicht abweisbare Anforderung an die wissenschaftlich geleitete Rechtspflege, daß dieselbe die Gründe ihrer Handlungsweise und die Rechtsgedanken, welche ihre Entscheidung bestimmen, dem einfachen Menschenverstand klar zu machen wisse. Vor jenen Abwegen schützt denn auch die Mündlichkeit des Verfahrens, eben weil es auf dem unmittelbaren und lebendigen Verkehr der Parteien und des Gerichts beruht.

Die Mündlichkeit ist demnach ein Grundzug eines guten Proceßverfahrens, und ein allgemeines auf alle Arten des Gerichtes passendes Erforderniß. Indessen thut auch hier eine pedantische Einseitigkeit kein gut. Die Schrift hat hinwieder eigenthümliche Vorzüge, welche einzelne Mängel

der mündlichen Rede zu ergänzen geeignet sind. Sie fixirt das Wort, das leicht überhört oder vergessen wird, und sie kann mit ruhiger Ueberlegung fixiren, was der bewegte und eilende Mund, vielleicht seiner selber nicht mächtig, falsch ausdrücken könnte. Bei den oft sehr verwickelten Verhältnissen unsers jetzigen Lebens, in dem die Schrift als Bildungs- und Ausdrucksmoment eine bedeutende Stellung hat, ist sie nicht ohne Schaden völlig zu verbannen, und so muß denn wenigstens als Ausnahme von jener Regel und zu beschränkender Modification derselben auch der Schrift der ihr gebührende Antheil belassen und die wohltätigen Eigenschaften derselben anerkannt und benutzt werden, wie z. B. bei der genauen und bleibenden Constituirung des Streitobjectes im Civil-, bei dem zwar zu beschränkenden Vorverfahren im Criminalproceß.

4. Einer bewußten Rechtsentwicklung entspricht endlich der Grundsatz, den auch manche neuere Verfassungen ausgesprochen haben, daß dem Rechtsspruch die Entscheidungsgründe beigefügt werden sollen.[10]) Das Gericht wird dadurch genöthigt, sich selber, den Parteien und dem Volke Rechenschaft zu geben über die Grundsätze der Gerechtigkeit, welche es handhaben soll, und es liegt daher in dieser Bestimmung wieder ein Schutz gegen bloße Willkür und Laune.

Drittes Capitel.

Organisation der Civilrechtspflege.

1. Die Trennung der sogenannten freiwilligen Gerichtsbarkeit von der streitigen ist in den einen Staaten in neuerer Zeit durchgeführt worden, in andern mit dieser noch verbunden. Die eigentliche Thätigkeit des Gerichtes ist offenbar nicht die, Rechtsverhältnisse zu begründen, sondern die, die verletzte Rechtsordnung herzustellen. Es liegt daher die Mitwirkung des Gerichts bei dem Abschlusse von Rechtsgeschäften zunächst außerhalb des gerichtlichen Bereiches, und schon deßhalb ist es rathsam, die Gerichte nicht mit Geschäften zu überladen, welche ihnen fremdartig sind. Soweit jene Mitwirkung bloß aus formellen Gründen erfordert wird, theils um die Rechtsgeschäfte unter die Controle und den Schutz der

---

[10]) Bayerische Verf. VIII. §. 2: „Alle Gerichtsstellen sind verbunden, ihren Urtheilen Entscheidungsgründe beizufügen." Holländische §. 155: „Alle Urtheilssprüche müssen die Gründe, worauf sie beruhen, und in Straffällen die Artikel der Gesetze, nach welchen die Verurtheilung erfolgt ist, anführen, und bei offenen Thüren gesprochen werden." Belgische §. 97.

Oeffentlichkeit zu stellen, wie z. B. bei Veräußerung und Verpfändung von Grundstücken, theils um den Rechtshandlungen die Glaubwürdigkeit zu sichern, wie z. B. bei Wechselprotesten oder Beglaubigung von Unterschriften, kann leicht und besser für diese Zwecke so gesorgt werden, daß besondere mit öffentlicher Glaubwürdigkeit ausgerüstete Berufsmänner bestellt werden, die nicht als eigentliche Beamte, weil ohne Amtsgewalt, zu betrachten sind, sondern dem Privatverkehr dienen. Das Institut der Notare und das der Mäkler sind von der Art. Die Aufsicht über deren Thätigkeit zum Schutze guter Ordnung gebührt denn allerdings den Gerichten, sie nimmt aber verhältnißmäßig wenig Zeit in Anspruch. Wo dagegen die Mitwirkung des Gerichts den Zweck hat, die Rechtsverhältnisse zu prüfen, und darauf Bedacht zu nehmen, daß nicht bestehende Rechte beeinträchtigt werden und Widersprüche oder die Veranlassung zu Streit zu heben, da nähert sich die freiwillige Gerichtsbarkeit so sehr der streitigen an, daß dieselbe gewissermaßen anhangsweise den Gerichten verbleiben muß. Denn auch sie wird zur Handhabung und Befestigung der Rechtsordnung geübt. Die Prüfung und Genehmigung von Leibzuchtsverträgen, fideicommissarischen Stiftungen u. dgl. mag als Beispiel erwähnt werden.

2. Da die Civilrechtspflege im Interesse und auf Verlangen der streitenden Parteien geübt wird, so ist die Zuläßigkeit der Schiedsgerichte ein derselben natürlicher Grundsatz. Auch hat der Staat keinerlei Interesse zu wünschen, daß die Streitigkeiten der Privaten zu seiner Cognition gelangen, vielmehr ist jede friedliche Erledigung, welche seine Thätigkeit nicht in Anspruch nimmt, für ihn ein Gewinn. Zu einer Eifersucht der Gerichte auf die Schiedsgerichte ist demnach keinerlei Grund vorhanden. Im Gegentheil der Staat hat ein Interesse, die Anwendung des schiedsgerichtlichen Verfahrens seinerseits zu unterstützen. [1])

Wird aber das schiedsrichterliche Urtheil von der unterliegenden Partei nicht befolgt, so steht den Privaturtheilern als solchen allerdings kein Mittel der Execution zu Gebote, und die siegende Partei wird immerhin genöthigt sein, den Schutz der ordentlichen Gerichte anzurufen, da nur diesen die obrigkeitliche Macht der Rechtspflege zukommt. Das Urtheil des Schiedsgerichts ist darum doch nicht überflüssig und bedeutungslos. Ist das Schiedsgericht

---

[1]) *Ulpianus*, L. 3. §. 1. de receptis qui arbitrium receperunt: „Tametsi neminem Praetor cogat arbitrium recipere, quoniam haec res libera et soluta est et extra necessitatem jurisdictionis posita, attamen, ubi semel quis in se receperit arbitrium, ad curam et sollicitudinem suam hanc rem pertinere Praetor putat, non tantum quod studet, lites finiri, verum quoniam non deberent decipi, qui eum quasi virum bonum disceptatorem inter se elegerunt.“

gehörig bestellt und von der Partei ermächtigt worden, und hat dasselbe ein Urtheil erlassen, dessen Form klar ist und dessen Inhalt nicht die Grundsätze des guten Glaubens (der bona fides) offenbar verletzt, so wird das Gericht eben auf Grundlage jenes Urtheils, das den Rechtsstreit der Parteien erledigt, seinen Schutz gewähren und keineswegs den Proceß wieder von Anfang an beginnen lassen.[2])

3. Verwandt mit der Anerkennung und der Begünstigung der Schiedsgerichte ist die Institution der friedensrichterlichen Vermittlung, welche in der Regel dem gerichtlichen Verfahren vorausgehen und zuerst einen Versuch machen soll, ob nicht der Streit in Minne zu schlichten sei, bevor der eigentliche Rechtsweg betreten wird: eine Institution, welche wohl organisirt, sehr wohlthätig wirkt. Es ist ein wahres Sprüchwort, daß ein magerer Vergleich besser ist als ein fetter Proceß, und wenn man auch Niemanden zwingen darf, von seinem wirklichen Rechte auch nur ein Jota nachzulassen, so darf man doch, ohne seinem Rechte zu nahe zu treten, jeden zur Prüfung auffordern und zu einem Versuche einladen, ob nicht eine friedliche Verständigung noch möglich sei. Gelingt dieselbe, so geschieht, auch wenn das Resultat derselben mit dem durch einen weitschichtigen Proceß mit juristischer Loupe zu ergründenden Rechtsurtheil nicht völlig übereinstimmen sollte, keinem Unrecht; und es werden den Parteien alle die Sorgen, Kosten und Mißstimmungen, die den Proceß als nothwendige Uebel begleiten, erspart, die Rechtsordnung auf friedliche Weise sofort wieder hergestellt und die öffentlichen Gerichte des Staats nicht weiter belästigt.

Wird die Vermittlung den ordentlichen Gerichten selbst zugewiesen, so haben diese zwar den Vortheil einer genaueren Erkenntniß der Sachlage, die ihnen durch das Proceßverfahren klarer enthüllt wird, und zugleich einer gründlicheren Einsicht in die Natur des streitigen Rechtes für sich. Aber dieser Vortheil wird durch andere Nachtheile dieser Einrichtung überwogen; denn ein Theil der durch eine vorausgehende friedensrichterliche Vermittlung vermiedenen Uebel und gewöhnlich sogar der größte Theil dieser Uebel ist dann schon eingetreten. Außerdem aber pflegen die Parteien durch die Verhandlungen des Processes nicht friedlicher gestimmt zu werden, sondern je mehr der Verdruß sich während desselben ansammelt und je höher die Kosten steigen, desto weniger haben sie ein offenes Ohr für den Vergleich, es wäre

---

[2]) *Paulus*, L. 19. pr. de rec.: „Qualem autem sententiam dicat arbiter, ad Praetorem non pertinere Labeo ait, dummodo dicat, quod ipsi videtur. §. 1. Dicere autem sententiam existimamus eum, qui ea mente quid pronuntiat, ut secundum id discedere eos a tota controversia velit. Sed si de pluribus rebus sit arbitrium receptum, nisi omnes controversias finierit, non videtur dicta sententia, sed adhuc erit a Praetore cogendus.“

denn daß die Erschöpfung ihrer ermatteten Kräfte sie zum Nachgeben bestimmte, ein Gemüthszustand, der sicher nicht als eine normale Grundlage eines gerechten und wohlthätigen Vergleiches betrachtet werden kann. Endlich ist es nicht die eigentliche Aufgabe des Richters, die Ausgleichung zu betreiben, sondern Recht zu sprechen, und wenn er jene mit Nachdruck versucht, riskirt er das Vertrauen der Parteien in seine Gerechtigkeit zu verlieren.

Die Anordnung besonderer Friedensrichter, die nicht Recht zwischen den Parteien zu sprechen sondern den Frieden zu vermitteln den Beruf haben, wie sie in Frankreich eingeführt und dann vorzüglich in der Schweiz, auch in einzelnen Ländern von Deutschland und in Portugal[3]) nachgebildet worden ist, verdient daher eine allgemeinere Anerkennung und eine noch sorgfältigere Ausbildung. Von großem Einfluß ist es auf eine gedeihliche Wirksamkeit der Friedensrichter, wenn sie nicht als eigentliche besoldete Beamte, nicht bloß als die unterste Classe der gerichtlichen Beamtenordnung angesehen und behandelt werden, sondern in höherem Maße als Vertrauens- und Friedensmänner des Volks, so daß angesehene Männer des Landes, welche nicht gesonnen sind dem eigentlichen Staatsdienste sich zu widmen und in diesem emporzusteigen, sondern durch ihre Lebenserfahrung und ihre sociale Stellung in weiten Kreisen erhöhte Achtung und Vertrauen genießen, gerne solche Stellen übernehmen und in ihnen wirken. Selbst der Aristokratie des Landes kann hier ein durchaus würdiger und zugleich populärer Wirkungskreis eröffnet werden, in welchem sie in freier Weise ihre moralische Autorität zur Befestigung des Friedens und des Rechtes ausüben kann.

4. Der Organismus der Civilgerichte ist in verschiedenen Zeiten und unter verschiedenen Völkern sehr verschieden geordnet worden. Den despotischen Staaten, besonders Asiens, ist das System von Einzelrichtern eigen, welche im Namen und mit Vollmacht des Herrschers für sich allein zu Gericht sitzen und Recht sprechen. Dieses System hat zwar den einen Vorzug, daß der mächtige Richter jeden Streit unverzüglich entscheidet; aber es ist in ihm so viel Gewalt concentrirt, daß sie die eigentliche Natur der Rechtspflege überall verdorben und die Willkür an die Stelle der Gerechtigkeit gesetzt hat.[4]) In den freieren europäischen Staaten ist daher diese Form mit Recht verworfen oder derselben wenigstens nur eine beschränkte und durch Rechtsmittel ermäßigte Anwendung gestattet.

---

[3]) Verf. §. 128: „Wenn man nicht zuvor bewiesen hat, daß man das Vergleichsmittel versucht hat, kann man auch keinen Proceß anfangen." §. 129.

[4]) Vgl. *Montesquieu*, Esprit de lois VI. Feuerbach, Oeffentlichkeit und Mündlichkeit. S. 357.

Auf dem europäischen Continente ist seit dem XVten Jahrhunderte das System der Richtercollegien zum herrschenden geworden, welche zugleich die Rechtsordnung handhaben und das Urtheil sprechen. Je nach der besondern Natur und Geschichte der einzelnen Staaten werden dieselben in größerer oder geringerer Anzahl von Mitgliedern von dem Staatsoberhaupte ernannt oder in Republiken auch von den Gerichtsgenossen gewählt. In den einen sitzen nur rechtsgelehrte Richter, in den andern sind diese mit ungelehrten Rittern, Bürgern oder Bauern gemischt. Gewöhnlich aber haben alle diese Richter den Charakter von Justizbeamten.

Im Vergleich mit dem Institute der Einzelrichter haben diese Collegien jedenfalls große Vorzüge. Es ist weit größere Garantie vorhanden, daß dieselben nicht nach Willkür, sondern nach Rechtsgrundsätzen sprechen, weil sich die Mitglieder wechselseitig controliren und ihre Einsicht ergänzen. Sie werden daher auch bei den Parteien mehr Vertrauen finden. Es ist unverkennbar, daß in diesen Collegien sich ein Gemeingeist ausgebildet hat, welcher durch die wissenschaftliche Berufsbildung, und die fortgesetzte gemeinsame Thätigkeit in Verwaltung der Rechtspflege gehoben worden ist. Der Richterstand des neuern Europa's hat ein lebhaftes Gefühl von Richterehre, welche die einzelnen Glieder desselben moralisch stärkt und vor Abwegen schützt. — Es ist das ein sorgfältig zu bewahrendes Erbgut aus früherer Zeit.

Dessen ungeachtet leidet diese moderne Einrichtung an mancherlei Gebrechen, welche zu der Frage reizen, ob dieselbe nicht einer durchgreifenden Reform bedürfe. Die beiden innerlich verschiedenen Functionen jedes Gerichtes, das Urtheilen und das Richten im engern Sinn sind, nach ihr beide den nämlichen Personen zugleich anvertraut, während jene Verschiedenheit doch eine Ausscheidung auch in den Organen zu fordern scheint. Die sämmtlichen Richter, die zugleich Urtheiler sind, haben den Charakter von Beamten, während nur die Eigenschaft der Rechtshandhabung eine obrigkeitliche ist und daher ein Amt voraussetzt, die andere Thätigkeit dagegen, die Urtheilsfindung, keinerlei Machtäußerung ist, somit auch von Privatpersonen wohl geübt werden kann. Werden jene Richtercollegien ausschließlich aus Rechtsgelehrten besetzt, so entsteht die Gefahr, daß das gelehrte Recht dem Volk unverständlich und der Zusammenhang mit der nie versiegenden Rechtsquelle des fortschreitenden Lebens und seines Verkehrs abgebrochen werde. Und werden dieselben, um die volksthümliche und gemeinverständliche Seite der Rechtsentwicklung zur Anerkennung zu bringen, aus Rechtsgelehrten und ungelehrten Richtern gemischt, so macht diese Mischung einen unorganischen Eindruck, und es lehrt die Erfahrung, daß gerade die ungelehrten Richter, welche die Superiorität der gelehrten Juristen fortwährend empfinden, durch die falsche Gleichstellung mit jenen gereizt

werden, es jenen nicht bloß nachzumachen, sondern dieselben an Formalismus zu überbieten, damit sie doch auch in den Ruf von Juristen kommen. Die Halbheit und Schiefheit der Stellung unterstützt nicht, sondern gefährdet daher eher die Rücksicht auf das materielle Recht. Endlich sind auch bei solcher beamtenmäßigen Zusammensetzung der Richtercollegien die Recusationen der Richter schwieriger und beschränkter. Dadurch aber wird ein Hauptgrundsatz der Civilrechtspflege, auf welchen die Römer den größten Nachdruck gelegt haben, nicht so berücksichtigt, wie er es verdiente, der Grundsatz nämlich, daß nur der urtheilen soll, zu welchem beide Parteien Vertrauen haben, daß er gerecht urtheile. [5])

5. Es ist daher wohl zu beachten, daß die Völker, welche für eine gesunde Gerichtsverfassung vorzüglich begabt erscheinen, außer jenem Unterschied in den richterlichen Functionen auch in dem Organismus eine demselben entsprechende Scheidung der Organe gekannt haben und theilweise noch besitzen.

a) Die alten Römer trennten geradezu das Verfahren in zwei Theile. Das eine fand in jure vor dem Magistrate statt, der von dem römischen Volke erwählt war, das Recht zu handhaben (jurisdictio), das andere ging in judicio vor dem Urtheiler vor sich, der von dem Magistrate als Privatmann den Auftrag bekam, zu urtheilen. Der Magistrat war immer nur Einer und seine Macht zwar groß, aber durch die Sitte, die herkömmlichen Edicte, durch die kurze Amtsdauer, durch die Macht der andern Magistrate und durch jene Trennung des Verfahrens in den Schranken des Rechts gehalten. Die Urtheiler waren zuweilen mehrere, in dem Centumviralgericht sogar ein zahlreiches Collegium, in den meisten Fällen aber auch nur ein einzelner Mann. Es ist nicht richtig, wenn man dem Magistrate den Entscheid über die Rechtsfrage, dem Juder den über die Thatfrage zuschreibt. Der Juder hatte nicht bloß das Beweisverfahren zu leiten und seine Ueberzeugung über die streitige Thatsache auszusprechen, sondern er erörterte auch den Rechtsstreit, und sprach das Rechtsurtheil aus. Von diesem gilt der römische Rechtssatz: res judicata jus facit inter partes. Daher bedurfte auch er des Rathes der Rechtsgelehrten, die er in schwierigen Fällen befragte, und welche sowohl ihm als dem Magistrate, der auch nicht nothwendig ein gelehrter Jurist war, willfährig beistanden, an deren Meinung aber weder der eine noch der andere gebunden war. Der Magistrat aber sprach die Grundsätze, nach welchen er das

---

[5]) *Cicero* pro Cluentio c. 43: „Neminem voluerunt majores nostri non modo de existimatione cujusquam, sed ne pecuniaria quidem de re minima esse judicem, *nisi qui inter adversarios convenisset.* De Oratore II. 70. *Valerian. Maxim.* II. 8. 2.

Recht handhaben werde, zuvor im Allgemeinen in seinem Edicte aus und ertheilte dann dem Urtheiler eine diesen beschränkende und maßgebende auf den einzelnen Streit angepaßte Instruction, welche derselbe bei der Verhandlung und Beurtheilung beachten mußte.

Nur aus dieser Trennung des Verfahrens erklärt sich, wie in der Weltstadt Rom ein einziger Prätor während Jahrhunderten genügen konnte, um die ganze Masse ihrer bürgerlichen Processe zu leiten — eine Erscheinung, die nur darin ihre Parallele findet, daß in England auch XII Oberrichter der Masse von Processen des Königreichs, welche zu ihrer Cognition kommen, gewachsen sind.

Diese römische Einrichtung würde indessen zu unseren modernen Zuständen nicht mehr passen. Unsere Rechtscultur macht es durchaus nöthig, daß die Magistrate, welche das Recht handhaben sollen, wissenschaftlich gebildete Juristen seien und nicht bloß zu Anfang sondern während des ganzen Proceßverfahrens alle Verhandlungen leiten. Vergeblich würden sich bei uns Magistrate und Urtheiler nach einem Consilium von Juristen umsehen, welche ihnen freie Beihülfe leisteten.

b) Auch das germanische Mittelalter unterschied überall zwischen dem Richter, welcher als Obrigkeit den Proceß leitete, und den Urtheilern (Schöffen), welche als Privatpersonen und Genossen der Parteien das Urtheil fanden, und auf Befragen des Richters aussprachen. Auch da war keine Trennung der Rechts- und der Thatfrage. Die Verhandlung bezog sich auf beide zugleich, und die Urtheiler fanden das Recht.[6] Der Einfluß des Richters war aber viel geringer, als der des römischen Magistrats. Er hatte keine Rechtsvorschriften, keine Instructionen zu geben, sondern beschränkte sich durchaus auf die formelle Proceßleitung und die Fragenstellung an die Urtheiler. Die Antwort dieser war eine freie Aeußerung ihrer Rechtsüberzeugung, ihres Wissens und Gewissens; und zuweilen verließen die Schöffen den Ring des gehegten Gerichtes, woselbst der fragende Richter zurückblieb, um sich unter einander im Abstand desto freier und ungestörter über das Urtheil zu bedenken. Wie bei den Römern aber war die Theilnahme an der Justizübung durch Urtheil eine Bürgerpflicht, welche vorzüglich auf den angesehenen und wohlhabenden Classen der Bevölkerung ruhte, unter den Römern immerhin aristokratischer, bei den Germanen mehr nach dem demokratischen Grundsatze der Gleichheit mit den Parteien näher bestimmt.

---

[6]) Eine eigenthümliche Abweichung scheint in dem schwedischen Gegensatze der urtheilenden Richter und der zeugenden Nämnd zu liegen. Vgl. Dr. Schlyter in Mittermaiers Zeitschr. V. S. 426.

c) Die englische Einrichtung der Geschwornengerichte auch für Civilprocesse, welche in Nordamerika noch eine allgemeinere Anerkennung und fortschreitende Anwendung findet,[7] unterscheidet wieder zwischen den Richtern, als Staatsbeamten, und den Geschwornen als Privatmännern. Die Einrichtung hat sich aus der ältern germanischen Gerichtsverfassung, aber in eigenthümlicher Weise schon sehr früh[8] ausgebildet. Nicht bloß die Leitung des Proceßganges, sondern auch die Offenbarung und Vertretung der Rechtsgrundsätze, die Jurisprudenz im vollsten Sinne des Wortes ist nun aber in dem Richter concentrirt; und offenbar entspricht diese Ordnung, welche gewissermaßen die ganze Autorität des Rechts in den durch ihre Ausbildung, ihren Lebensberuf und ihre Stellung dazu vorzugsweise geeigneten und befähigten Magistraten vereinigt, theils den Culturbedürfnissen unserer Zeit, theils der wahren Idee von der Gerichtsbarkeit.

Man hat sich auf dem europäischen Continent daran gewöhnt, bei dieser Geschwornenverfassung vorzugsweise auf die Geschwornen zu sehen. Die Stellung und Haltung der Richter ist aber viel einflußreicher und entscheidender für den Gang des Verfahrens als die Theilnahme der Geschwornen. Die Autorität der Richter hält das Ganze zusammen und leitet fortwährend die Geschwornen. Da es nur sehr wenige Richter gibt und ihre äußere Stellung eine erhabene ist, so gelangen nur solche wissenschaftlich gebildete Männer zu der Würde, welche schon vorher durch ihre Gerichtspraxis als Anwälte einen ausgezeichneten Namen und eine ungewöhnliche Geschäftskunde erworben haben. Sie leiten zwar als Einzelrichter die Assisen, wenn auch nicht ohne Beihülfe, aber da sie hinwieder Mitglieder des nämlichen Gerichtshofes sind, der als Appellationsgericht urtheilt, so sind sie unter sich in stäter Verbindung, theilen sich wechselseitig ihre Erfahrungen und Entscheidungen mit, und halten so gemeinsam die Einheit und Gleichheit der Rechtsübung in dem ganzen Königreiche fest. Es darf nach englischen Gesetzen nur der Richter die Assisen in der Grafschaft leiten, welcher nicht in derselben geboren noch wohnhaft ist. So erscheinen die Richter denn von Zeit zu Zeit in den Grafschaften als Vertreter der staatlichen Gerechtigkeit, mit all dem würdevollen Glanze des Staats, und mit der hohen Autorität geistiger Ueberlegenheit und charaktervoller Unparteilichkeit ausgerüstet; und die Geschwornen wie die Parteien horchen mit Vertrauen und Ehrfurcht auf ihre Rede.

---

[7] Auch in Portugal Verf. §. 118.

[8] Nach Biener (in Mitterm. Zeitschr. XIX. S. 165) ist die Jury im Civilproceß zuerst zwischen 1164 und 1176 an die Stelle des gerichtlichen Zweikampfs getreten. Vgl. Blackstone III. 23 darüber, der indessen die Institution für noch älter hält.

Hat so die Jurisprudenz in den richterlichen Magistraten ein mächtiges Organ gefunden, so gewähren die wechselnden Geschwornen aus dem Volke, indem sie die Streitfrage thatsächlich beurtheilen, den Parteien die Garantie, daß über ihre Interessen nicht entschieden werde, ohne die Meinung derer zu hören, die ihres Gleichen und mit solchen Verhältnissen auch im täglichen Leben vertraut sind. Daß die Geschwornen unparteiisch seien, dafür läßt sich bei der reichen Auswahl viel leichter sorgen, als wo feste Gerichtscollegien urtheilen, und dafür wird auch durch die mannichfaltigen Verwerfungsmittel (challences) gesorgt, welche sowohl gegen eine ganze Geschwornenliste als gegen einzelne Geschworne verstattet sind. Daß dieselben fähig seien, den Streit zu verstehen und zu beurtheilen, dafür liegt theils in der richterlichen Leitung, theils in der Lebenserfahrung der Geschwornen hinreichende Bürgschaft. Sind besondere Sachkenntnisse erforderlich, so wird durch die Modification der Specialjury geholfen. Die englische Jurisprudenz hat bekanntlich zwar einen übertriebenen Hang zum Formalismus; aber daß die englische Rechtspflege trotzdem national und verständlich geblieben ist, verdankt man vorzüglich der Theilnahme von Geschwornen. Die Engländer sehen daher in den Geschwornen eine der ruhmvollsten und festesten Säulen auch ihrer Privatfreiheit und ihres Privatrechts. Von den Schöffen des Mittelalters unterscheiden sie sich theils dadurch, daß sie nicht ständig sind, eben deßhalb in fortwährender Verbindung mit dem Privatleben bleiben, und nicht zu einem Collegium von Beamten werden, theils durch den Gegensatz zwischen Rechts- und Thatfrage, indem die Geschwornen ihr Verdict nur über diese erlassen, [9]) während die Schöffen gerade auch das Rechtsurtheil fällten.

In Deutschland ist zur Zeit noch die Meinung verbreitet, daß das Geschworneninstitut deßhalb für unsere Civilrechtspflege unbrauchbar wäre, weil die wissenschaftliche Erkenntniß unsers Privatrechtes nur dem möglich sei, welcher durch die Schule der römischen und germanischen Jurisprudenz hindurch gegangen ist. Allein gerade die Ausscheidung der Rechts- und der Thatfrage, wie sie in England geübt wird, und die Hinweisung auf die gelehrte Autorität des Richters mit Bezug auf jene hebt die scheinbare Schwierigkeit vollständig. Sicher ist es für die englischen oder nordamerikanischen Richter eine schwerere Aufgabe, sich in den Quellen ihres nationalen Rechtes zurecht zu finden, und das ganze bestehende sehr verwickelte Rechtssystem zu übersehen, als es für uns ist, mit dem Systeme des gemeinen römischen, deutschen und Particularrechtes vertraut zu werden, und

[9]) Verf. von Portugal §. 119: „Die Geschwornen sprechen über den Thatbestand, und die Richter wenden das Gesetz (nur dieses?) an."

man hat nie gehört, daß die Geschwornen jene an der Erfüllung ihrer Aufgabe gehindert haben.

6. Das ältere röm. Recht wußte so wenig von mehreren Instanzen im Civilproceß als das ältere deutsche Recht. Die neuere Zeit dagegen betrachtet die wiederholte Prüfung und Entscheidung des Rechtsstreits durch ein höher gestelltes Appellationsgericht als ein Palladium des guten Rechts. In Deutschland wird sogar auf drei Instanzen ein verfassungsmäßiges Gewicht gelegt.[10]) Die Stellung der früheren Reichsgerichte und ihr Verhältniß zu den Unter- und Obergerichten der einzelnen Territorien erklärt historisch diese Einrichtung, und man kann es begreifen, daß bei der schriftlichen Form der Proceßverhandlung die Uebelstände derselben weniger empfunden wurden. Innere, in der Natur der Rechtspflege liegende Gründe dafür würden sie schwerlich rechtfertigen. Wird das Princip der Mündlichkeit durchgeführt, so ist auch hierin eine durchgreifende Aenderung nöthig.[11])

In der Anordnung zweier Instanzen dagegen, einer untern und einer obern, wird mit Recht eine der wirksamsten Garantien für eine gute Rechtspflege erkannt. Nicht nur gewährt die Möglichkeit einer erneuerten Prüfung durch das höher gestellte Obergericht eine verstärkte Sicherheit für ein richtiges Endurtheil, und daher auch den Parteien größeres Vertrauen in die Güte der Rechtspflege, sondern es wirkt schon das Bewußtsein dieser Möglichkeit auf die Glieder des Untergerichts wohlthätig ein, so daß sie weniger willkürlich und weniger nachlässig verfahren, als wenn sie vermeinen, in höchster Machtvollkommenheit ihren Spruch zu thun. Dann aber muß in größern Staaten, in welchen Ein Obergericht für die Menge der appellablen Processe nicht ausreichen kann, durch einen Cassationshof für die Einheit des Rechts und seiner Formen noch besonders gesorgt werden.

Wo die Geschwornenverfassung auch für den Civilproceß besteht, da wird freilich die Appellation noch weit mehr zu beschränken und vorzugs-

---

[10]) Vgl. Zachariä, D. St. R. II. S. 197 ff. Noch die Wiener Schlußacte vom Jahr 1820 fordert drei Instanzen in Art. 12.

[11]) Vgl. G. Geib: Die Reform des deutschen Rechtslebens. S. 85. Er macht mit Recht darauf aufmerksam, daß unter jener Voraussetzung auch die Actenversendung an die Spruchcollegien der Facultäten aufhören müsse, daß aber die wohlthätige Einwirkung dieser auf die praktische Jurisprudenz in anderer Form, vorzüglich durch Rechtsgutachten und Rechtsbelehrung, fortdauern könne, und einen erhöhten Aufschwung verdiene. In der That wäre eine stärkere Betheiligung der rechtsgelehrten Mitglieder der Universitäten bei der gerichtlichen Praxis für die Lebendigkeit der wissenschaftlichen Doctrin und für die Wissenschaftlichkeit der Praxis gleich förderlich.

weise nur auf den Rechtstreit, nicht auch auf die Thatfrage zu beziehen sein. Daß aber dannzumal Ein Obergericht für alles genügt, beweist wieder das Beispiel von England.

Viertes Capitel.

Die Strafrechtspflege.

1. Während des Mittelalters finden wir fast allenthalben in dem romanischen und germanischen Europa eine dreifache Abstufung der Gerichtsbarkeit, deren Unterlage in der ursprünglichen Landes- und Volkseintheilung der deutschen Völker zu erkennen ist. Den Gauen, Huntari (Centenen) und Weilern (Gemeinden) entsprach schon in ältester Zeit eine dreifache Gliederung der Kriegs- und Gerichtsverfassung. Später unterschied man ebenso in Frankreich die *juridiction haute, moyenne et basse,* in Deutschlaud die hohe und die niedere (auch mittlere) Vogtei und die grundherrliche oder Markgerichtsbarkeit. Diese Abstufung der Gerichte steht wieder in Verbindung mit einer dreifachen Unterscheidung strafbarer Rechtsverletzungen, und der verschiedenen Bestimmung der gerichtlichen Competenzen. Die eigentlichen Friedensbrüche, welche den Frieden so von Grund aus zu erschüttern oder vielmehr zu brechen schienen, daß der Friedebrecher verdiente, außerhalb den Schutz des Friedens und des Rechts gesetzt und wie ein Feind verfolgt und getödtet zu werden, die Verbrechen, die an den Leib und das Leben gingen, gehörten zur Beurtheilung und Bestrafung an die höchsten Gerichte, denen unmittelbar von dem Könige der Blutbann verliehen war. Frevel und Diebstahl dagegen, welche zwar die Rechtsordnung auch ernstlich verletzten, aber nicht so brachen, daß nur die Vernichtung des Verbrechers den Bruch sühnen konnte, welche daher mit einer die Existenz schonenden Körper- oder Geldstrafe (an Haut und Haar) hinreichend gebüßt wurden, kamen an die Centgerichtsbarkeit, d. h. die (mittlere) Vogtei im gewöhnlichen Sinne. Das war die regelmäßige Strafgerichtsbarkeit jener Zeit. Einfache Ungebühr und Unordnung endlich von bloß localer Erheblichkeit wurde in den Localgerichten der Grundherren, oder wo sich noch freie Markgenossenschaften erhalten hatten, auch in den Gemeindegerichten gerügt und gebüßt.

Diese Eintheilung hat eine bleibende Bedeutung, obwohl sie für unsere jetzige Rechtsentwicklung einiger Modificationen bedarf, und voraus richtiger als eine zweifache Abstufung behandelt wird. Die bloßen Polizeiübertretungen nämlich gehören, genau genommen, nicht hieher, weil durch sie nicht die Grundverhältnisse der öffentlichen Rechtsordnung erschüt-

tert werden, sondern mehr nur die äußerlichen Gebote der guten Sitte oder die Zwecke der öffentlichen Wohlfahrt mißachtet werden. In solchen Fällen hat die strafende Gerechtigkeit nicht Grund genug, um selbst einzuschreiten. Nicht sie, sondern die gemeine Sicherheit und Wohlfahrt ist dabei vorzüglich betheiligt, und so überwiegt denn hier der polizeiliche Gesichtspunkt. Die Zucht der Polizei reicht dafür mit ihren Mitteln völlig aus. [1])

Der Gegensatz aber der Vergehen (delicta, misdemeanours) und der Verbrechen (crimina) dem gemeinen Gefühle der Völker schon wahrnehmbar, hält sich innerhalb des eigentlichen Gebietes der Strafgerichtsbarkeit, und muß auch in der Organisation der Rechtspflege Beachtung finden. Beide gehören insofern zusammen, als durch beide die öffentliche Rechtsordnung selbst in ihren festen Verhältnissen verletzt und erschüttert wird. Sie sind nicht bloßes Civilunrecht, das durch einfache Wiederherstellung gut gemacht werden kann, nicht bloße Polizeiübertretung, sondern die Majestät der Gerechtigkeit selbst ist verletzt, und diese muß sich in der Bestrafung des Schuldigen siegreich bewähren. Aber sie unterscheiden sich hinwieder von einander wie das gemeine und das besondere. Das Verbrechen ist in gewissem Betracht ein qualificirtes Vergehen, qualificirt, a) weil die verbrecherische Handlung erschütternd auf den ganzen Staat, nicht bloß auf einzelne Theile desselben einwirkt (der Hochverrath z. B. ist ein Verbrechen, die einfache Widersetzung gegen die Amtsgewalt kann als bloßes Vergehen behandelt werden), oder b) weil die Gefährlichkeit und die sittliche Verworfenheit sich in der Art des Verbrechens in ausgezeichnetem Grade kundgibt. (Der Raub, der Diebstahl mit Einbruch, und die Nothzucht z. B. sind Verbrechen, der gewöhnliche Diebstahl dagegen, die Mißhandlung ohne schwere Folgen, der Betrug können wohl in der Regel als Vergehen behandelt werden, ebenso alle strafbaren Handlungen aus bloßer Fahrlässigkeit.) Die genauere Ausscheidung freilich hängt immerhin ab von der besondern historischen Entwicklung und Gesetzgebung des nationalen Strafrechts. Gewisse Strafarten, wie die Lebens- und Leibesstrafen, die Ketten-, die Zuchthausstrafe passen daher nur für Verbrechen, und sind für Vergehen nicht anwendbar, und häufig werden nur jene von den Assisen, diese auch von untern Gerichten beurtheilt. [2])

---

[1]) Vgl. oben Buch. VI. Cap. 9. und Stahls Lehre v. St. II. S. 532. ff.

[2]) Ueber die Zulässigkeit und den Sinn des Gegensatzes wurde früher in Deutschland viel gestritten, und manche Juristen haben in der Verzweiflung, ein inneres Princip desselben zu finden, diesen lediglich auf die Verschiedenheit der Strafandrohungen gebaut, wie denn überhaupt die deutsche Jurisprudenz lange Zeit den Begriff des Verbrechens selbst auf die gesetzliche Strafandrohung begründet hat. Indessen ist diese, wie die Strafe, offenbar Folge, nicht Grund, so wie der Verbrechen und Vergehen selbst, so auch ihres Unterschiedes.

2. Der Idee der Strafgerichtsbarkeit entspricht die Verfolgung und Anklage von Amts wegen durch eine öffentliche Behörde, die Staatsanwaltschaft. Nicht das Privatinteresse, noch der, wenn auch gerechte, Unwille des Verletzten darf in dem Vordergrunde erscheinen, sondern die staatliche Gerechtigkeit soll hier schon ihre reine Macht in öffentlichem Interesse offenbaren. Der Strafproceß ist nicht ein Streit zweier Parteien, die sich auf gleichem Boden mit gleichen Waffen entgegentreten, sondern eine Entfaltung der verletzten Gerechtigkeit, welche den Verletzer zur Rechenschaft zieht. Der Staatsanwalt hat daher auch nicht einseitig den Standpunkt der Partei festzuhalten, keineswegs nur die Momente des Verdachts und der Schuld hervorzuheben, sondern auch die Gründe für die Unschuld oder für die Milderung der Schuld zu erwägen und zu berücksichtigen. Er soll unparteiisch handeln, wie der Richter; und nur insofern ist seine Stellung eine weniger unbefangene als die des Richters, als er vorzugsweise mit der Anklage beauftragt, im Namen der Gerechtigkeit vorerst den Streit mit dem Angeklagten zu führen genöthigt ist. Aus diesem Grunde ist es denn auch besser, die Staatsanwaltschaft als ein besonderes, von dem eigentlichen Gerichte getrenntes Organ zu constituiren, als wie das wohl im Mittelalter hier und da geschehen ist, einzelnen Richtern selbst die öffentliche Anklage zu übertragen.

Einzelne Keime zu der Einführung der Staatsanwaltschaft lassen sich in manchen mittelalterlichen Einrichtungen entdecken, so in den Nachgängern und Nachrichtern einzelner deutscher Reichsstädte, [3]) in den Kronvögten (Kronofogdar) von Schweden, [4]) welche auch bei der Voruntersuchung des Richters thätig sind, in den französischen ***procureurs du roi,*** welche ursprünglich gerichtliche Vertreter der königlichen Domanialinteressen, den römischen advocati fisci ähnlich, dann auch in den Fällen als öffentliche Ankläger fungirten, [5]) in denen es an einem Privatkläger fehlte. Das Verdienst aber, dieses wichtige Institut ausgebildet zu haben, gehört Frankreich an. Napoleon schuf das Amt der Generalprocuratoren, welche als öffentliche Ankläger mit dem Justizministerium verbunden, und denen eine Anzahl von Generaladvocaten untergeordnet wurden.

3. Bei weitem allgemeiner als im Civilproceß, wenigstens für die höhere Strafrechtspflege, ist das englische Institut der Schwurgerichte (Jury) über Amerika, sodann nach Frankreich und manche romanische Länder, in neuester Zeit auch über Deutschland verbreitet worden.

---

[3]) Vgl. meine Zürcherische Rechtsgeschichte. I. S. 405.

[4]) Ziemßen in Mittermaiers Zeitschrift XII. S. 331.

[5]) Schäffner, franz. Rechtsgeschichte. II. S. 432. ff.

Bei der Ueberpflanzung auf fremden Boden hat dasselbe indessen vielfach gelitten, und es wird noch eine geraume Zeit andauern, bis es überall, wo es aufgenommen wurde, zu einem gesunden, den nationalen Verhältnissen und den Bedürfnissen einer gerechten Justiz gemäßen Wachsthume heran gereift sein wird.

Die Eigenthümlichkeit des Schwurgerichts besteht vornehmlich in zwei Dingen: 1) in der Trennung des Urtheils in zwei Theile, in ein Urtheil über die Thatfrage, die davon unlösbare rechtliche Frage der Schuld oder Nichtschuld inbegriffen, und in ein Urtheil über die Rechtsfrage, d. h. die Anwendung des Strafgesetzes und die Bestimmung der Strafe; 2) in der entsprechenden Ausscheidung in dem Organismus des Gerichts in der Art, daß über die Thatfrage Männer aus dem Volke durch ihren Wahrspruch urtheilen, die nicht gerade rechtskundig sein müssen, und auch keine ständigen Schöffen, sondern für die einzelnen Gerichtssitzungen besonders bezeichnet worden sind, das Urtheil über die Rechtsfrage dagegen den Richtern als rechtskundigen Beamten zugetheilt wird.

Der gedeihliche Erfolg dieser Einrichtung hängt wieder vornehmlich davon ab, daß die Richter, welche das Verfahren leiten, ihre geistige Ueberlegenheit durch die Art dieser Leitung bewähren, und nicht etwa, wie man sich das wohl vorstellt, bloß in formeller Passivität verharren, und so die Handhabung der Gerechtigkeit zum Spiel der Advocaten und zum Tummelplatz der Parteileidenschaft herabwürdigen lassen. Nicht das ist das Princip des Geschwornenverfahrens, daß rechtsunkundige Männer besser zu urtheilen verstehen als rechtskundige, sondern das, daß nur der wegen eines Vergehens eine Strafe erleiden soll, der nach der gewissenhaften Ueberzeugung schlichter, Vertrauen genießender Privatmänner desselben als schuldig erkannt wird. Dem Richter ziemt daher die Rechtsbelehrung, und ihm kommt auch zu die Aufrechthaltung der Würde der Gerechtigkeit. Der moralische Einfluß, den er in so reiner Stellung ausübt, ist ein wohlthätiger; er gibt dem ganzen Verfahren einen ernsten Halt.

Außerdem ist die Art, wie die Geschwornenlisten gebildet werden, von höchster Bedeutung. Mit Recht scheint mir von Andern hervorgehoben zu werden, daß nicht genug zwischen allgemeinen und speciellen Schwurgerichten [6]) unterschieden werde, obwohl die Keime auch dieser Unterscheidung in dem englischen Verfahren sichtbar sind. Unter allgemeinen Schwurgerichten sind die zu verstehen, bei welchen die Urtheiler keiner besondern ausgezeichneten Kenntnisse bedürfen, um zu einer sichern eigenen Meinung

[6]) Pinheiro über das Institut der Geschwornen in Mittermaiers Zeitschr. VIII. S. 387. ff. In andern Beziehungen dagegen kann ich seine Ansichten nicht theilen.

zu gelangen und ein wahrhaftes Urtheil zu fällen. Die meisten Strafprocesse gehören zu dieser Gattung. Die speciellen Schwurgerichte aber sind dann ein Bedürfniß, wenn die Beurtheilung der Thatfrage und der Schuld ohne besondere Kenntnisse nicht oder nur schwer möglich ist. Für die erstere reicht die gewöhnliche Lebenserfahrung verständiger Männer, wie sie sich in den mittlern Volksclassen regelmäßig vorfinden, vollkommen aus, besondere Kenntnisse aber, wie sie für die letztern erforderlich sind, können nur durch besondere Berufsbildung erlangt werden; daher sollten in solchen Fällen die Geschwornen auch nur aus den Kreisen genommen werden, welche diese besitzen. Es gilt das sogar von den Processen, bei denen Viele die Wahrheit dieser Bemerkung am wenigsten zuzugestehen geneigt sind, von den Preßprocessen. Während einfache Bürger und Bauern vollkommen im Stande sind, aus den vorgelegten Thatsachen, den Angaben der Zeugen und dem Verhalten des Angeklagten ein sicheres Urtheil sich zu bilden, ob dieser gestohlen oder einen Todtschlag verübt habe, sind dieselben der Aufgabe, über Erzeugnisse der Literatur und die Wendungen der Sprache richtig zu urtheilen, in der Regel nicht gewachsen und nicht fähig, wenn der Angriff der Rechtsordnung nicht sehr plump ist, die feinen, die Spur des Vergehens verwischenden Wendungen und Ränke eines geschickten Vertheidigers zu durchschauen. Sie werden leicht irre in ihrem Urtheil, leicht von künstlich hervorgerufenen Eindrücken mißleitet. Sie haben nicht die wissenschaftliche Sicherheit in sich, die allein vor Abwegen, sei es vor zu übertriebener Strenge, sei es vor falscher Nachsicht und bloßer Willkür, zu bewahren vermag.

In den meisten Staaten wird dem L o o s e ein Spielraum eröffnet bei der Bezeichnung der Geschwornen, und mit vollem Recht. Es können kaum in anderer Weise die beiden entgegengesetzten Klippen umgangen werden, welche das Institut zu verfälschen drohen, nämlich ein überwiegender Einfluß der Regierung einerseits, welcher die abhängigen Geschwornen um so eher zu einem Werkzeuge der Gewalt zu machen droht, als sie nicht wie die Richter durch die Standesehre und die Wissenschaft gehalten werden, und andererseits die Volkswahl, die geeignet ist, die Geschwornen zu Dienern der politischen Parteien zu erniedrigen, und die Reinheit der Rechtspflege durch Parteilichkeit zu beflecken. [7] Die gerechten Ansprüche des Angeklagten, daß er von Geschwornen beurtheilt werde, welche sein Vertrauen verdienen, werden in genügendem Maße durch das Recusationsrecht befriedigt.

Desto nöthiger aber ist es, in zu fordernden Eigenschaften der Ge-

---

[7]) Renaud in Mittermaiers Zeitschr. XIX. S. 173. ff. 198. Cherbuliez ebenda S. 205. ff.; dagegen Pinheiro a. a. O.

schwornen ein Gegengewicht für den Zufall des Looses zu suchen. Eine erhöhte Selbständigkeit, wie sie ohne einen soliden Haushalt von der Mehrheit der Menschen nicht erwartet werden kann, und eine reife Lebenserfahrung, wie sie in der Regel nur mit dem männlichen Alter und im Familien- und Berufsleben gewonnen wird, sind die nothwendigen Grundbedingungen ihrer Tauglichkeit zu wahrhafter und gerechter Beurtheilung der Angeklagten. Das ist aber vor allen Dingen nöthig, stets im Auge zu behalten, daß auch das Schwurgericht eine Anstalt der Gerechtigkeit, und nicht ein Organ der Politik sei.

Ein diesem Princip durchaus widerstreitender Irrthum ist die sogenannte „Allmacht" der Geschwornen, die Meinung, daß die Geschwornen über dem Gesetz und dem Recht stehen, und dieses nach Willkür beugen oder eludiren dürfen. Die ganze Justiz hat lediglich die Aufgabe, die bestehende Rechtsordnung zur Anerkennung zu bringen, und die Gerechtigkeit zu verwalten. Der Eid der Geschwornen legt ihnen diese Pflicht ans Herz, und ohne Gewissenhaftigkeit gibt es überhaupt kein wahres Gericht. Für die Praxis nicht minder bedenklich ist ferner die durch das französische Verfahren unterstützte Meinung, daß die Geschwornen keinerlei Beweisregeln zu beachten, sondern nur dem unklaren Gefühl zu folgen haben. Zwar besteht allerdings ein Vorzug des Geschwornenverfahrens darin, daß der abstracte Pedantismus der ältern strengen Beweistheorie, welche die gelehrten Richtercollegien band, durch das freiere Urtheil der Geschwornen durchbrochen worden ist, und überall lehrt die Erfahrung, daß die Schuldigen dem scharfen Blicke der Geschwornen weniger leicht entgehen, und häufiger verurtheilt werden, als dieß früherhin geschehen ist. Aber in dem Vaterlande des Geschworneninstituts, in England und Amerika, hat noch Niemand es für überflüssig gehalten, daß auch der Beweis nach juristischen Grundsätzen geregelt werde, m. a. W., daß man sich selber über die Gründe der Schuldigerklärung ins Klare zu setzen habe. Dort wird vielmehr die Lehre vom Beweise (evidence) mit großer Sorgfalt festgehalten, und die Aufgabe des Richters ist es, auch in dieser Beziehung die Geschwornen auf diese Gründe aufmerksam zu machen. Der Richter kann von sich aus nicht freisprechen noch verurtheilen. Niemand soll verurtheilt werden, dessen Schuld nicht auch dem einfachen Verstande der Geschwornen klar zu machen ist, das ist der leitende Gedanke des Schwurgerichts. Aber kein innerer Grund hindert den Richter, der berufen ist die Gerechtigkeit zu verwalten, seine wissenschaftlich begründete Ansicht den Geschwornen zu ihrer sorgfältigen Ueberlegung vorzulegen, und einen richtigen Wahrspruch durch weise Anleitung vorzubereiten. Die Scheu vor einem ungebührlichen Einfluß des Richters auf den Entscheid, der wir auf dem Continent vielfach begegnen, ist der Tüchtigkeit des Instituts nichts weniger als ersprießlich, und es

entspricht weder der Würde noch der Wahrheit der Gerechtigkeit, wenn dasselbe möglichst von dem Einflusse der rechtskundigen Richter abgelöst und die zügellose Willkür der Geschwornen zum Princip desselben erhoben wird.[8])

In zwei Beziehungen außer dem früher schon erwähnten Institute der Staatsanwaltschaft ist das Schwurgericht seit seiner Verpflanzung nach Europa verbessert worden. Fürs erste durch Beseitigung der englischen Anklagejury (*grand jury*) und durch Ueberweisung der vorläufigen Erkennung der Anklage an einen Anklagesenat, der aus rechtsgelehrten Richtern besteht. Sodann überhaupt darin, daß mehr und mehr das Princip der Verfolgung und Bestrafung des Verbrechers von Staatswegen durchgeführt wurde, im Gegensatz zu dem englischen Verfahren, welches noch zu sehr von privatrechtlichen Rücksichten durchzogen ist.

Fünftes Capitel.

Die Gränzen der Gerichtsbarkeit. Verwaltungsstreitigkeiten.

Der neuere Staat legt auf die Sonderung der Regierungsgewalt von dem Gerichte und der Unabhängigkeit dieser von jener einen hohen Werth. Um so wichtiger wird es daher das Gebiet, in welchem jene frei wirkt, von dem Gebiete der Justiz nach scharfen Principien objectiv auszuscheiden. Dieses Bedürfniß wurde weder in dem antiken Staate, der mit dem imperium die jurisdictio unauflöslich verband, noch in dem Mittelalter, welches die Regierung wie ein Gericht behandelte, so lebhaft empfunden. Jene Ausscheidung ist indessen nicht so leicht, und es gibt allerdings einzelne Partien, in welchen die genaue Gränzbestimmung leicht Zweifel erregt, und daher auch von den einen die Linie so, von den andern anders gezogen wird. Auch die verschiedene wissenschaftliche und Berufsrichtung, welcher die Gränzscheider angehören, ist von Einfluß auf ihre Ansichten, und nicht ganz leicht werden sich die Männer der Justiz mit denen der Regierung verständigen. Die erstern sind gewohnt, in ihrer Betrachtungsweise von dem Rechtsgebiete des Individuums auszugehen, und jeden wirklichen oder vermeintlichen Eingriff in dieses als eine Rechtsverletzung zu behandeln, gegen welche dem Einzelnen der Rechtsschutz des Gerichtes gewährt werden müsse. Die letztern, im Gegensatze zu jenen, stellen sich auf die Seite des Staates und seines Rechtes, alles das zu thun, was die

---

[8]) Gute Bemerkungen darüber bei Geib: Reform des deutschen Rechtslebens. S. 135. ff.

öffentliche Wohlfahrt erfordert, und sind geneigt, in dem Widerspruch des Einzelnen und in der Anrufung des gerichtlichen Schutzes eine Mißachtung der staatlichen Hoheit und ein unzulässiges Hemmniß der staatlichen Macht zu erkennen. Die erstern lieben es, in der Regel jede Streitigkeit über Recht als eine Justizsache zu betrachten, und nur einzelne Ausnahmsfälle dem Entscheide der Verwaltungsstellen zuzugestehen. [1]) Sie übersehen dabei, daß es nicht von der Willkür des Individuums abhängen darf, durch Bestreitung der Regierungsrechte dieselben in ihrer Ausübung zu hemmen, und die Gränzen ihrer Wirksamkeit zu verengen, und daß das Gebiet der Regierung, gleichviel ob der Streit in dasselbe hineingetragen wird oder nicht, ein eben so normales ist, als das der Justiz. Die letztern sind geneigt, schon darum, weil eine Regierungsbehörde gehandelt hat, oder der Staat bei einem Streite betheiligt ist, den Verwaltungsstellen das ausschließliche Recht des Entscheides vorzubehalten, und auch da nur in Ausnahmsfällen die Justiz anzuerkennen. Es handelt sich aber auf beiden Seiten nicht um Ausnahmen, sondern um Regelgebiete, und das Princip für beiderlei objective Gebiete kann nur erkannt werden, wenn man auf den Grundgedanken der Sonderung in dem Organismus des Staates zurückgeht, und die wesentlich verschiedene Natur der Regierung und des Gerichtes selbst sich vergegenwärtigt.

Das leitende Princip der Regierung ist offenbar Erhaltung und Förderung der öffentlichen Wohlfahrt, das des Gerichtes Verwaltung der staatlichen Gerechtigkeit über die Individuen im Staate. Die erstere geht in allen ihren Entschließungen und Anordnungen immer vom Staate aus. Das letztere schützt das Individuum in seiner individuellen Rechtssphäre (Civilrechtspflege), und läßt das Individuum, das Unrecht verübt hat, die strafende Gerechtigkeit des Staates empfinden. Es hat daher immer eine wesentliche Beziehung auf das Individuum. Dieser Gegensatz läßt sich auch so ausdrücken: die Rechtsverhältnisse des Staates gehören der Regierungssphäre, die des Individuums als solchen der Rechtspflege zu. In jenen darf das Moment der öffentlichen Wohlfahrt nie übersehen werden; das bestehende Recht ist nur eine Schranke, nicht das Princip der Regierungsthätigkeit. [2]) Diese dürfen nur aus dem Standpunkt der Gerechtigkeit beurtheilt werden, eine Bei-

---

[1]) Diese Ansicht ist in der Zürcher Verfassung §. 10. ausgesprochen: „Die Befugniß, Streitiges zu entscheiden, kommt ausschließlich den ordentlichen Gerichten zu. Vorbehalten — was die Verfassung hinsichtlich der Streitigkeiten im Verwaltungsfache festsetzt."

[2]) Dieser Unterschied ist durch Stahl, Staatslehre II. S. 448. scharf bezeichnet worden.

mischung der Rücksicht auf die öffentliche Wohlfahrt wäre hier Verderben. Das aber ist die Verschiedenheit in der Natur des eigentlichen Staatsrechts auf der einen, und des Privat- und Strafrechts auf der andern Seite.

Die nähere Anwendung dieser Grundsätze ergibt sich in folgendem:

1. Die Hoheits-Rechte des Staates selbst sind nicht der gerichtlichen Competenz unterworfen, der Streit darüber ist vielmehr, insofern er überall zulässig ist, auf dem Verwaltungswege zu erledigen. Die Polizeigewalt, die Militärgewalt u. s. f. sind innerhalb der Sphäre ihrer amtlichen Thätigkeit durchaus unabhängig von den Gerichten, und diese haben nicht über sie dieselbe Hoheit, wie über die Individuen. Die Regierung darf bei der Ausübung ihrer Functionen nicht durch die Macht der Gerichte gehemmt werden. Ob ihre Anordnungen gerecht und nothwendig seien, ob sie competent und richtig handle, darüber hat sie ebenso selbständig zu entscheiden, wie die Gerichte in ihrer Sphäre. Würde die Bestreitung eines Individuums das ändern, und polizeiliche Vorkehrungen, militärische Maßregeln auf dem Wege des gerichtlichen Processes aufheben, beziehungsweise auf Verbesserung antragen können, so würde die Autorität der Regierung der der Gerichte auch in dem eigensten Gebiete jener untergeordnet, und die nothwendige Macht derselben und der Erfolg ihrer Maßregeln untergraben.

Von jener Regel gibt es indessen eine wichtige Ausnahme:

a) Die Frage nämlich, ob ein Gericht und welches Gericht competent sei, einen Streit zu entscheiden, ist augenscheinlich auch eine rein staats-, nicht eine privatrechtliche, denn ihre Entscheidung beruht auf der Verfassung des Staats. Aber die Selbständigkeit der Gerichte, ohne welche die Verwaltung der Gerechtigkeit undenkbar ist, erfordert es, daß dieselben auch unabhängig von den Einwirkungen der Regierung den Kreis der ihnen zugehörigen Amtssphäre festsetzen, und ihre Macht in derselben behaupten. Jede der beiden Gewalten steht darin der andern gleich, daß sie ihr Gebiet nach eigener Erkenntniß abgränzt.

Daher sind denn auch in einzelnen Fällen Conflicte möglich über die Competenz. Die Regierung kann ihrerseits überzeugt sein, daß sie in einzelnem Falle von Staatswegen das Nöthige frei zu ordnen, und auch den Streit, der sich erhoben hat, von sich aus zu erledigen befugt sei; und das Gericht kann seinerseits die Ueberzeugung haben, daß dieser Streitfall nur auf dem Wege des Processes zu beurtheilen sei: positive Competenzconflicte; oder umgekehrt, Regierungsbehörde und Gerichtsstelle können in einem Specialfalle die eigene Competenz verneinen, und je der andern die Erledigung zuweisen: negative Competenzconflicte.

In solchen Conflicten hat keine der beiden Gewalten eine höhere Autorität

als die andere, denn jede von beiden hat die oberste auf ihrem Gebiete und nur auf ihrem Gebiete. Hier aber streiten sie sich selber über die Gränzen ihres Gebietes. Für die verfassungsmäßige Entscheidung solcher Conflicte bedarf es daher auch eines besondern Organes in dem Staate, welches von dem höchsten und unbefangenen Standpunkt aus den Zweifel löst. Die Stellung des Gesetzgebers eignet sich, wenn der Entscheid nicht in maßgebenden Regeln für die Zukunft liegt, darum nicht, weil er in der Regel einzelne praktische Bedürfnisse des Moments nicht zu befriedigen hat, und große Versammlungen nicht fähig sind, derartige häufig sehr verwickelte Rechtsfragen im einzelnen Falle zu untersuchen und zu beurtheilen. Das Staatsoberhaupt, in welchem alle Staatsgewalt in der Spitze ihre Vereinigung und ihre Einheit findet, ist zwar durchaus geeignet und berufen, auch diesen Conflict zu lösen; aber würde es auch da von den Ministern berathen werden, und ihrer Mitwirkung bedürfen, so wäre, da diese selbst der Regierungssphäre angehören, der Entscheid doch wieder in die Hand der einen streitenden Gewalt gelegt, und es wäre bei solchem Uebergewichte dieser Seite die Selbständigkeit der Gerichte und die Unbefangenheit der Lösung des Conflictes ein leeres Wort. Die Schwierigkeit kann daher nur so wahrhaft überwunden werden, daß der Entscheid dem Staatsoberhaupte nach dem Gutachten, sei es des Staatsrathes — ohne die Minister, — welcher durch seine hohe Erfahrung und seine der Bewegung der täglichen Regierungssorgen entrückte Stellung Garantie für einen richtigen Entscheid in sich trägt, sei es einer besondern, aus Staatsmännern und Juristen gemischten Behörde, zugewiesen wird. [3])

b) Dagegen ist es nur eine scheinbare Ausnahme von jenem Satze, daß der Fiscus genöthigt ist, seine Rechte vor den Gerichten zu verfolgen, denn der Fiscus ist die privatrechtliche, nicht die öffentliche Seite des Staates. Als Fiscus ist der Staat ein bloßes Individuum, eine juristische Privatperson, den andern gleich, und somit wie diese den Gerichten als Verwaltern der Gerechtigkeit über- und für die Privaten untergeordnet.

Nicht jede Vermögensforderung des Staates aber ist eine fiscalische. Die Steuern voraus, welche der Staat von den Unterthanen erhebt, betreffen

---

[3]) Früher war es der Staatsrath in Frankreich, der über Conflicte entschied. Die franz. Verf. v. 1848, §. 189, ordnet einen aus Mitgliedern des Cassationshofs und des Staatsraths gemischten Gerichtshof an. Die belgische Verf. §. 106. überweist die Conflicte dem Cassationshof zur Entscheidung. In Bayern entscheidet der oberste Gerichtshof in einem aus 4 Mitgliedern dieses und 3 höhern Verwaltungsbeamten gebildeten Senat. (Gesetz v. 1850), nach der preußischen Verf. §. 96. ein Gerichtshof. Die österreichische Verf. §. 102. will eine (besondere) „Behörde."

zwar das Privatvermögen derselben, und haben im Gegensatze zu den gewöhnlichen politischen Rechten einen pecuniären Werth und Gehalt. Aber der Staat legt die Steuern auf, nicht als ein Privatgläubiger, sondern indem er seine rein staatliche Hoheit über die Privaten ausübt. Er steht diesen hier nicht als ein Gleicher, sondern als eine höhere Macht gegenüber, der die Individuen unterthan sind, mit welcher sie nicht als Partei mit der Partei streiten können. Die Fragen somit, ob eine Steuer rechtmäßig befohlen worden sei, ob gewisse Classen von Personen steuerpflichtig seien oder nicht, ob bei dem Ansatze der Steuer diese oder jene Vermögensstücke in Berechnung zu bringen seien, sind keine Justizsachen, sondern von der Staatsgewalt, welche die Macht der Besteurung übt, zu entscheiden. Es kann zwar zu höherem Schutze der Privaten, daß nicht ein willkürlicher und ungerechter Mißbrauch von dem Besteurungsrechte gemacht werde, dafür gesorgt werden, daß bei der Anlage der Steuern und bei dem Entscheide über die Größe der geforderten Steuerbeträge die Mitwirkung einer Jury oder von Experten aus dem Volke erfordert werde. Um deßwillen wird aber die Frage nicht zur Justizsache.

In einer Beziehung indessen kann füglich auch die Steuerfrage als Justizsache erklärt und behandelt werden. Wenn nämlich das Princip der Steuer und die Grundsätze ihrer Erhebung nicht bestritten werden, wenn das Hoheitsrecht des Staates überall nicht in Frage steht, sondern nur darüber Widerspruch erhoben wird, daß die thatsächlichen Voraussetzungen im einzelnen Falle in der Person des Steuerpflichtigen wirklich vorhanden seien, welche der Steuerforderung als privatrechtliche Unterlage zu Grunde liegen, z. B. wenn das Individuum, von welchem eine Steuer verlangt wird, behauptet, es besitze die Vermögensstücke nicht, auf welche die Steuer verlegt worden, oder es habe nicht so viel Vermögen, als bei der Ansetzung der Steuer angenommen worden, [4]) so ist es offenbar, daß hier eine privatrechtliche Frage zur Beurtheilung kommt, und demgemäß haben denn auch,

---

[4]) Die Bestimmung des preußischen Landrechts Thl. II. Tit. 14. §. 78: „Ueber die Verbindlichkeit zur Entrichtung allgemeiner Anlagen, denen sämmtliche Einwohner des Staats, oder alle Mitglieder einer gewissen Classe desselben nach der bestehenden Landesverfassung unterworfen sind, findet kein Proceß statt," und §. 79: „Behauptet aber Jemand aus besondern Gründen die Befreiung von einer solchen Abgabe, oder behauptet er in der Bestimmung seines Antheils über die Gebühr belastet zu seyn, so soll er darüber rechtlich gehört werden" — verdient keinen Tadel. In dieser Beziehung scheint mir Stahl (Staatsl. II. S. 456), der sonst in dieser Lehre gesundere Grundsätze vertheidigt, als viele Juristen, die Regierungsgewalt zu sehr auszudehnen, und auch manche neuere Steuergesetze in verschiedenen Staaten die in der Natur liegende Schranke nicht sorgfältig genug zu achten.

wenn auf die Natur der Dinge geachtet wird, die Gerichte darüber zu urtheilen. Auch auf dieser Seite kann, damit nicht hinwieder die Stellung der Privaten mißbraucht werde, um sich der Steuer zu entziehen, die der Staat kraft höherer Autorität auferlegt, ein eigenthümliches, die Ansprüche des Staates sicherndes Verfahren vorgeschrieben werden; aber die Frage selbst, für deren Beurtheilung kein staatsrechtliches Moment zur Sprache kommt, ist darum doch eine Justizsache.

c) Auch die Verfügungen der Polizei beziehen sich häufig auf das Privatrecht und beschränken den freien Gebrauch desselben in mannichfacher Hinsicht. Inwiefern hiebei die Polizei den Gesetzen gemäß verfahren sei, ob sie die vorgeschriebenen Formen des Verfahrens beobachtet habe, ob der Inhalt ihrer Verfügung nothwendig und gerecht sei, das Alles wird um jener Beziehung willen nicht zur Justizfrage; und den Gerichten kann der Entscheid darüber nicht zustehen, da es sich hier wieder nur um Ausübung der polizeilichen Staatshoheit handelt. Wenn dagegen die privatrechtliche Unterlage des Polizeibefehls selber streitig ist, z. B. die Polizei befiehlt einem Individuum als Hausbesitzer eine feuersgefährliche Einrichtung zu entfernen, oder für gehörigen Wasserabfluß zu sorgen, und das Individuum bestreitet seine Verpflichtung, nicht weil in solchen Dingen der Unterthan der Polizei nicht zu gehorchen habe, sondern weil es nicht Hausbesitzer sei, so hat diese Frage wieder eine rein privatrechtliche Natur und ist als Justizsache zu behandeln.[5])

d) Ebenso bezieht sich die Expropriation wieder auf das Privatvermögen; und auch diese Frage ist, soweit sie auf der Ausübung eines staatlichen Hoheitsrechtes beruht, eine Regierungsfrage, und nur die damit in Zusammenhang stehende Entschädigungsfrage eine Justizsache.[6])

2. Sind staatliche Hoheitsrechte an Privatpersonen zu eigenem Rechte verliehen worden, so haben sie dadurch die Reinheit ihrer

---

[5]) Zachariä, D. Staatsrecht II. S. 175 macht nach Pfeiffers und Mittermaiers Vorgang das Gericht auch zum Wächter der formellen Gesetzmäßigkeit der polizeilichen Verfügung, und behauptet, „es könne (aus diesen und den obigen Gründen) die Regierungssache zur Justizsache werden.“ Diese Sprachwendung läßt den Irrthum in der Auffassung deutlich erkennen. Es kann durch die positive Gesetzgebung was Regierungssache ist, als Justizsache erklärt werden. Es kann auch die Praxis die Natur beider in einzelnen Fällen verkennen und verwechseln, aber was Regierungssache ist, das kann gerade weil es das ist, nicht durch eine innere Umwandlung der Natur zur Justizsache werden. Wohl können beide mit einander in Beziehung stehen, wie in den obigen Beispielen, aber da war von Anfang an wie im weitern Verlauf der Dinge die eine Frage eine Regierungs- die andere eine Justizsache.

[6]) Vgl. oben Buch II. Cap. 24. S. 122 ff.

staatlichen Natur verloren, und sind zu einem Bestandtheile der individuellen Rechtssphäre geworden. Es ist daher natürlich, daß ein Rechtsstreit zwischen dieser Privatperson und einer andern über den Umfang ihres Rechtes als Justizsache behandelt wird. Dahin gehören vor allen die mancherlei Gerechtigkeiten und Gerechtsame, welche aus der Regalität abgeleitet und zu Privatrecht dem Staate verliehen worden sind; ferner ausnahmsweise Befreiungen von der gewohnten Herrschaft des öffentlichen Rechts, die von dem Staate einzelnen Privaten zugestanden worden sind, Immunitäten, Steuerfreiheit.

Das Lehenssystem des Mittelalters ließ, überhaupt öffentliches und Privatrecht mischend, derlei Entäußerungen von Hoheitsrechten an Privaten in weit mannichfaltigerer Anwendung zu. Die neuere Zeit, schärfer trennend, zieht auch hier die Gestaltung reiner Privatrechte, so daß alle hoheitlichen Elemente in der Hand des Staates selbst zurückbleiben, und nie Privaten auch im Individualbesitze solcher sind, vor, und es ist so der Kreis der praktischen Anwendung jenes Satzes bedeutend verengert worden.

3. Wie das Gebiet des eigentlichen Staatsrechts nicht der Justiz der Gerichte unterworfen ist sondern von der Staatsregierung beherrscht wird, so ist dagegen das gesammte Gebiet des Privatrechtes ebenso die natürliche Amtssphäre der Justiz.[7] Auf diesem Gebiete darf nur der Gerechtigkeit, und nicht dem Willen des Staats die Entscheidung in streitigen Fällen überlassen werden, denn dieses Gebiet gehört als solches nicht dem Staate sondern den Privaten an, und es ist nur die Aufgabe des Staates, sie in dem Genusse ihres Rechtes zu schützen.

Ein Verhältniß, in welchem die reine Natur des Privatrechtes unzweideutig vorliegt und wo dennoch Bedenken entstehen, bedarf näherer Erwägung. Alle Entschädigungsansprüche nämlich, welche ein Individuum an ein anderes oder an den Fiscus stellt, sind, man mag auf ihre subjective Beziehung oder auf ihren Inhalt sehen, reine Privatforderungen, und gehören somit als solche immer zur Beurtheilung an das Civilgericht. Ob die Forderung gut oder schlecht begründet sei, das ist wohl für das Urtheil aber nicht für die Frage der Competenz von Erheblichkeit. Wie aber nun, wenn der Fiscus mit einer Entschädigungsklage belangt wird, weil der Staat eine unrechtmäßige Steuer erhoben habe, oder weil die Polizei willkürlich den Gewerbsbetrieb eines Privaten gehemmt und ihm so Schaden zugefügt habe; oder wenn ein Individuum mit einer Entschädigungsklage belangt wird, weil es als Beamter dem Kläger Unrecht

---

[7]) Belgische Verf. §. 92: „Die Streitigkeiten, welche bürgerliche Rechte zum Gegenstand haben, gehören ausschließlich vor die Tribunale.“ Holländische §. 148.

gethan und seine Interessen verletzt habe? Wird nicht durch Bewahrung der civilrechtlichen Competenz mittelbar die Competenz der Regierung gefährdet, und auf einem Umwege wieder, was als Ausübung öffentlicher Functionen jener entzogen und dieser vorbehalten worden, dem Entscheide jener zugeführt? Es ist nicht zu läugnen, daß auf solchem Wege versucht werden kann, die naturgemäße Competenzausscheidung zu verrücken, und manche Juristen sind auch geneigt, diese Versuche zu Gunsten der Privaten zu unterstützen und die gerichtliche Competenz bei solcher Gelegenheit möglichst auszudehnen. Auf der andern Seite ist aber auch öfter schon durch gesetzliche Bestimmungen oder durch das Conflictverfahren die Civilgerichtsbarkeit in Fällen gehemmt worden, wo sie nach der Natur der Dinge competent war.

Nur die Beziehung, in welche hier reines Privatrecht zu reinem öffentlichen Rechte gesetzt wird, der Causalzusammenhang, in welchem sie zu einander stehen, kann einige Schwierigkeit erzeugen. Dieselbe ist aber leicht zu lösen, wenn man einfach dem Grundsatze treu verfährt, daß über jenes dem Civilgerichte, über dieses den Regierungsstellen der Entscheid gebührt. Der mit einer Schuldforderung belangte Fiscus muß immer vor dem Civilgerichte Rede stehen, auch wenn er in keiner Beziehung Schuldner des Klägers ist, ebenso jeder Privatmann, auch wenn er zugleich Beamter ist. Wenn es dann aus den Verhandlungen des Processes klar wird — was in solchen Fällen gewöhnlich leicht ersichtlich ist — daß eine Verletzung des Privatrechtes des Klägers überall nicht vorliege, weil die Regierung oder der Beamte nur die dem Staate zustehende Herrschaft über die Einwohner ausgeübt habe, so wird die Klage sofort abzuweisen sein. Wenn aber dem Civilrichter das Gegentheil klar wird, daß der Beamte außerhalb seiner amtlichen Competenz gehandelt und somit aus Dolus oder Culpa die Privatsphäre des Klägers verletzt habe, so ist er befugt und verpflichtet, den Kläger in seinem gestörten Privatrechte zu schützen und ihm die gebührende Entschädigung zuzusprechen. Indem der Richter so urtheilt, urtheilt er immer nur über Civilrecht und von civilrechtlichem Standpunkte aus. Möglich ist es indessen, daß die Beurtheilung der Frage, ob ein Civilunrecht da sei, in Conflict geräth mit dem Entscheid über die Frage, ob öffentliches Recht ausgeübt worden sei; und da muß es, wenn erst ein solcher Conflict entstanden ist, auch der Regierung zustehen, ihre Competenz in dieser Regierungssache zu handhaben und zu vertreten, wie dem Gerichte die seinige in der Justizsache. Dann kann ein solcher Streit, der nicht mehr zwischen den Parteien jenes Processes, sondern nun zwischen Regierung und Gericht geführt wird, auf dem Wege des Conflictverfahrens ausgetragen werden. Die principielle Erledigung desselben aber ist wieder einfach. Die definitive Entscheidung über jene Regierungsfrage gebührt natürlich der

Regierung, und das Gericht, welchem dieselbe nun als Voraussetzung dient für die Beurtheilung des Civilanspruchs, muß sich an jene Entscheidung halten.

4. In der Regel stehen die staatlichen Rechte dem Staate zu. Es gibt aber auch politische Rechte, welche den Individuen zukommen, und sogar solche, welche nicht zugleich öffentliche Pflichten sondern Rechte sind, welche der freien Benutzung der Individuen anheimfallen. Es liegt somit hier eine stufenweise Annäherung an das Privatrecht vor.

Von der erstern Art sind z. B. die Pairsrechte, die Rechte der einzelnen Abgeordneten der Kammer, die Militärdienstpflicht, die Verpflichtung, ein Amt zu übernehmen, von der letztern Stimmrechte der Urwähler, die Wählbarkeit zu öffentlichen Aemtern, das Recht eine Zeitung zu redigiren, das Recht an politischen Vereinen theilzunehmen u. dgl. Je mehr in diesen Rechten der rein politische Charakter vorherrscht, desto strenger wird an dem Princip festzuhalten sein, daß dieselben in den Bereich der eigentlichen Staatsgewalt gehören. Wenn sie aber den Privatrechten näher gerückt sind, so läßt sich begreifen, und es können selbst politische Gründe es wünschenswerth machen, daß dieselben unter den Schutz der Gerichte gestellt werden.

5. Ferner gibt es mancherlei Institutionen und Rechte von gemischter Natur, welche gewissermaßen mit dem einen Fuß auf privatrechtlichem Boden stehen, mit dem andern das Gebiet des Staatsrechts betreten. Da hat denn eine genaue Ausscheidung der Regierungs- und der Gerichtssphäre Schwierigkeiten.

Es gilt das vorzüglich:

a) von den Gemeinden, und seitdem dieselben mehr als in ältern Zeiten zu öffentlichen Instituten geworden sind, in höherem Maße noch von andern öffentlichen Corporationen und Genossenschaften. Wenn Vermögensrechte, Eigenthum, Forderungen, Schulden Gegenstand eines Rechtsstreits der Gemeinde, sei es mit Individuen oder mit dem Staate, sind, so haben dieselben gleich andern Privaten auf gerichtlichen Schutz Anspruch, denn dann ist offenbar ihr Privatrecht in Frage. Dagegen ist schon die freie Disposition über das Gemeindevermögen, weil dasselbe für öffentliche Zwecke bestimmt ist, nicht ebenso eine reine Privatangelegenheit, sondern kommen die Rücksichten der öffentlichen Wohlfahrt mit in Betracht, und dehnt sich die Aufsicht der Regierungsgewalt ordnend und in manchen Fällen entscheidend darauf aus. So sind Streitigkeiten der Gemeinden unter einander über den Umfang des Gemeindebanns, über die Gränzen ihrer Polizeigewalt auf dem Administrativwege zu erledigen, Streitigkeiten derselben über die Unterhaltungspflicht von Brücken oder Wegen, soweit nicht die Abgränzung des Gebietes als maßgebend erscheint, der Civiljustiz unterworfen. Streitigkeiten zwischen der Mehrheit und Minderheit einer

Gemeinde oder Corporation über die Gültigkeit von Beschlüssen sind, soweit die Staatsaufsicht reicht, Administrativ-, soweit dieselben sich innerhalb der freien Privatsphäre bewegen, Justizsache. Die Organisation endlich und die Begründung und Auflösung der öffentlichen Corporationen und sogar von reinen Privatcorporationen und Genossenschaften, insofern öffentliche Interessen, wie z. B. bei Actiengesellschaften die Rücksicht auf die Sicherheit des Credits, in Berücksichtigung fallen, was freilich bei den letztern nur ausnahmsweise der Fall ist, fallen wieder in den Bereich der Verwaltungscompetenz, welche allein jene Rücksichten zu würdigen im Stande ist.

b) Die Standesverhältnisse ferner haben eine privatrechtliche und eine öffentliche Seite. Die Fragen freilich über eheliche oder uneheliche Geburt, Paternität, Verwandtschaft, über Art und Grad derselben sind reine Justizsache, weil rein privatrechtlich. Die Frage über Indigenat, Staatsbürgerrecht und Gemeindebürgerrecht aber gehört vorzugsweise dem öffentlichen Rechte an, und ist daher richtiger, wenn sie nicht als bloße Folge der Frage über die eheliche Geburt erscheint, als Administrativsache zu behandeln.[8] Wenn die verschiedenen Stände, in die sich das Volk theilt, noch eine hauptsächlich privatrechtliche Bedeutung haben — in dem Mittelalter war das in höherem Maße der Fall als gegenwärtig —, so sind Streitfragen, ob ein Individuum diesem oder einem anderen Stande angehöre, Justizsache, wie denn auch die Ueberlieferung früherer Zeiten die gerichtliche Competenz hier noch vielfach bewahrt hat. Wo dagegen die Beziehung der Stände zu der Staatsverfassung und dem Gebiete des öffentlichen Rechtes wichtiger geworden ist, da sind auch solche Streitigkeiten nach der Natur der Dinge eher als Verwaltungssache zu behandeln. Ersteres gilt z. B. von der Qualität eines Kaufmanns, letzteres aber von der des Adels, insofern dieser zu einer politischen Institution geworden und nicht zu einer bloßen Reminiscenz verblichen ist, die nur auf persönliche Stellung in der Privatgesellschaft einigen Einfluß hat.

c) Die Gewerbsbefugnisse beziehen sich auf die Ausübung eines Privatberufes und den Privaterwerb, und haben somit einen privatrechtlichen Gehalt. Aber soweit dieselben hinwieder nach Gründen des Gemeinwohls verliehen und geordnet werden, bleibt auch darüber der Entscheid der Verwaltung vorbehalten.

d) Das Vormundschaftsrecht endlich hat wieder eine Doppelnatur. Zunächst dem Familien- und daher dem Privatrechte, zugehörig, erscheint doch die Vormundschaft auch als eine öffentliche Pflicht, und bei

[8] So in Deutschland gewöhnlich. Dagegen Belgische Verf. §. 93: „Die Streitigkeiten, welche staatsbürgerliche Rechte zum Gegenstand haben, gehören vor die Tribunale, mit Vorbehalt der durch das Gesetz bestimmten Ausnahmen."

den wichtigsten Fragen, z. B. der Ernennung und Entlassung von Vormündern, der obrigkeitlichen Erlaubniß zu gewissen Rechtsgeschäften, der Anleitung für Stellung der Rechnung, der regelmäßigen Aufsicht und Controlle der Verwaltung handelt es sich doch nicht um einfache Handhabung der Gerechtigkeit sondern um öffentliche Sorge, welche innerhalb der Schranken des Rechts durch Gründe der Zweckmäßigkeit und Nützlichkeit geleitet wird und daher die Natur der Regierungssorge hat. Es beruht daher auf guten Gründen, wenn diese Seite in neuerer Zeit an Vormundschaftsbehörden übertragen wird, die dem Organismus der Regierung angehören.

5. Der Gegensatz der strafrechtlichen Gerichtsbarkeit und der sichernden Zucht der Polizeigewalt wurde oben [9]) schon erörtert. Die nähere Begränzung beider Gebiete wird in neuerer Zeit gewöhnlich durch das Strafgesetz bestimmt.

6. Die Erörterung und Entscheidung administrativer Streitfragen setzt gewöhnlich ein dem gerichtlichen Processe ähnliches Verfahren voraus. Man hat daher dafür den Ausdruck Administrativjustiz aufgebracht. Die Wahl desselben ist aber nicht glücklich; er erinnert nur zu sehr an das hölzerne Eisen. Die Justiz als solche ist immer Gericht, weil sie Handhabung der Gerechtigkeit ist. Eher läßt sich dagegen von Administrativverfahren und von Verwaltungsinstanzen reden, welchen der Entscheid über solche Streitigkeiten gebührt. Als oberste Instanz in solchen Sachen ist nach dem Vorbilde Frankreichs oft der Staatsrath competent. Indessen ist es weder nöthig noch räthlich, daß diese Instanz in minder erheblichen Fällen zum Entscheide berufen werde. Vielmehr erheischt gerade das öffentliche Interesse, das hier nie außer Acht gelassen werden darf, daß durch untere den Betheiligten näher liegende Instanzen der Streit erledigt werde.

Ein Recht auf Gehör hat auch bei diesem Verfahren jeder Betheiligte, und die Oeffentlichkeit und Mündlichkeit leistet auch da gute Dienste, wenn sie in der rechten Weise geübt wird. Indessen kann das öffentliche Wohl in manchen Fällen Beschränkungen derselben erfordern. Das ist eben der Hauptunterschied, daß Administrativstreitigkeiten nicht ausschließlich nach Rechtsgrundsätzen sondern zugleich mit Berücksichtigung der Zweckmäßigkeit und der öffentlichen Wohlfahrt entschieden werden müssen, und dieser Unterschied übt auf das ganze Verfahren seinen Einfluß aus.

In unserer Zeit ist der Kampf der Meinungen in dieser Beziehung noch nicht zu vollem Abschlusse gelangt. In Frankreich kam der Gegensatz zwischen der gerichtlichen und der Verwaltungscompetenz während der

---

[9]) Buch VII. Cap. 9.

Revolution von 1789 zuerst principiell zur Erörterung. Die früher geübte Einmischung der gerichtlichen Parlamente in die Verwaltungssphäre wurde damals um so störender empfunden, als der Staat im Begriffe war, sich selbst von Grund aus umzugestalten, die öffentliche Wohlfahrt zum höchsten Rechtsprincip zu erheben und die ganze hergebrachte Rechtsordnung zu brechen. Der gerichtlichen Anmaßung folgte daher eine rücksichtslose und übertriebene Zurückweisung von dem Standpunkte der Revolution. Gesetzlich wurde im Jahr 1790 verordnet: „Die Richter dürfen auf keine Weise die Handlungen der Verwaltung stören noch die Administratoren wegen ihrer Dienstverrichtungen vor sich laden." Von da aus wurden dann immer mehr Streitigkeiten, auch wahre Justizsachen der gerichtlichen Competenz entzogen und als Verwaltungssache erklärt. Napoleon, durch die Hemmnisse der Justiz, wo er durchgreifen wollte, leicht gereizt, begünstigte diese Richtung, und so wurde hinwieder das Gebiet der Verwaltungssphäre ungebührlich erstreckt. In Deutschland dagegen förderte die Autorität der vorzugsweise civilistisch gebildeten Jurisprudenz, soweit sie auf Gesetzgebung und Praxis wirkte, die entgegengesetzte Richtung, und sie wurde in diesem Streben durch die Interessen der persönlichen Freiheit und Rechtssicherheit, welche in dem gerichtlichen Verfahren bessere Garantien sahen, unterstützt. Das Uebermaß in dieser Richtung rief dann aber in einzelnen Gebietstheilen, wo die Staatsgewalt ihre Rechte doch nicht aufzugeben genöthigt werden konnte, einen um so willkürlicheren Gegendruck hervor, der die Früchte jenes Strebens wieder theilweise zerstörte.

Neuntes Buch.

Von der Staatscultur.

Erstes Capitel.

Verhältniß des Staates zur Religion.

Religion und Kirche sind zwei sehr verschiedene, obwohl häufig verwechselte Begriffe. Die Religion ist die Verbindung der individuellen Seele des Menschen mit Gott, die Kirche ist die Gemeinschaft der Gottesverehrung. Das Wesen der Religion liegt in der unsichtbaren Einigung der menschlichen Seele mit Gott, und in ihrer Erfüllung durch Gott, die Kirche aber ist ein sichtbarer Organismus der Gemeinschaft, eine Anstalt zur Offenbarung und Reinigung des religiösen Lebens.

Dem Alterthum war diese wichtige Unterscheidung noch nicht klar. In den ersten Jahrtausenden der Menschheit war das Gefühl der Abhängigkeit der Menschen von Gott und den Göttern so überwältigend, daß es gleichmäßig das ganze Volk umfaßte, und zugleich den Staat und alle seine Institutionen erfüllte und beherrschte. Zuerst regierten die Götter selbst, ihren Willen den Priestern offenbarend. Die Theokratie ist die Urform der ältesten Staaten.

Später wurde die Regierung Menschen zugeschrieben und anvertraut, aber die Religion blieb Staatsreligion. Jeder Staat hatte seine besondern Götter, wie seine eigenthümlichen Einrichtungen und Gesetze, und um die Götter der andern Staaten kümmerte er sich wenig. In jedem Staate war es Bürgerpflicht, die Staatsgötter in der vorgeschriebenen Weise zu verehren. Nichtachtung derselben galt als Auflehnung gegen die Majestät des Staates, und war ein Staatsverbrechen. Die von den Römern besiegten Völker wurden genöthigt, den Göttern der Sieger zu huldigen; aber ihre nationalen Götter wurden ihnen nicht genommen, so wenig als

manche andere nationale Einrichtungen. In dem großen Römerreiche häuften sich die Religionen wie die Völker, neben einander und einander duldend. Aber die Duldung war zunächst nicht für die Individuen, sondern für die Racen gewährt. Und über allen Göttern erhaben stand der Capitolinische Jupiter.

Erst Christus brachte eine gründliche Umgestaltung dieser Vorstellungen. Christus lehrte nicht eine Religion, wie sie das römische Reich oder der jüdische Staat vorgeschrieben hatten. Er war kein Priester und Verkündiger einer Staatsreligion; er hatte auch weder Auftrag noch Vollmacht von dem Staate. „Ich komme von Gott; ich bin nicht von mir selbst gekommen, sondern er hat mich gesandt." „Wie mich mein Vater gelehret hat, so rede ich." So unmittelbar war er sich seiner göttlichen Mission, seiner Einheit mit Gott bewußt, und so Gottes voll war sein Geist, daß er, wie kein anderer Prophet es gewagt, getrost sagen konnte, nicht wie die andern: „Der Herr spricht," sondern: „Wahrlich, ich sage euch" 2c.: „Ich bin die Wahrheit und das Leben." Dieser Gott aber, von dem seine Seele erfüllt war vollkommen, ganz und gar, war nicht mehr ein Nationalgott, sondern der Eine Schöpfer und Erhalter des Himmels und der Erde, nicht mehr ein Gott nach dem Bilde des Menschen mit dessen Schwächen und Leidenschaften, wie die Götter der Römer, sondern der „Gott der Wahrheit."

Die christliche Religion ist somit unabhängig von dem Staate und im Widerspruch mit dem bestehenden Staate als Offenbarung eines göttlichen Individuums in die Welt gekommen, und sie hat, obwohl mißachtet und verfolgt von dem Staate, die Gemüther ihrer ersten Bekenner ergriffen und ihr Reich ausgebreitet. Der Stifter selbst war „weil er Gott gelästert habe", als ein Staatsverbrecher von dem jüdischen Senate verurtheilt und hingerichtet worden. Viele seiner Jünger und Nachfolger büßten mit dem Leben ihren Widerspruch gegen die herrschende Staatsreligion, und starben für die Wahrheit ihres Glaubens den irdischen Tod, voller Zuversicht des ewigen Lebens ihrer Seele.

Aus diesen Erlebnissen mußten zwei Fundamentalsätze von großer Tragkraft den Christen offenbar werden: 1) Die Religion ist, wie nicht das Product des Staates, so auch in ihrem Wesen von dem Staate unabhängig. 2) Die Religion erfüllt das Individuum mit göttlichem Geiste, und verbindet die unsterbliche Seele mit Gott. Sie ist daher überall kein Verhältniß des menschlichen Rechts, sondern gehört wesentlich dem ewigen und unsichtbaren Reiche an, von dem Christus gesagt: „Es ist nicht von dieser Welt."

Der erstere negative Satz fand früher allgemeines Verständniß und Anerkennung, als der zweite positive. Die christliche Kirche war seit ihrem Bestande immer geneigt, die Unabhängigkeit der Religion von dem Willen

und dem Gebote des Staates zu behaupten und zu vertreten. Sie erkannte darin außer der göttlichen Wahrheit auch den festen Grund ihrer eigenen Selbständigkeit dem Staate gegenüber. Wenn es daher auch später noch „Staatsreligionen" gab, so hatte das Wort doch einen andern Sinn bekommen. Sie war keine staatliche, keine nationale Religion mehr. Sie leitete auch ihre Wahrheit und Geltung nicht von dem Gesetze des Staates ab, sondern suchte und fand ihre innere Begründung in einer Offenbarung, die in keiner Beziehung in dem Bereiche der Staatsmacht lag noch liegen konnte. Staatsreligion konnte demgemäß nur noch bedeuten, die von dem Staate als wahr erkannte und anerkannte Religion, die Religion, deren Gebot der Staat selbst sich unterwarf. Nicht weil der Staat sie gutgeheißen hatte, galt sie, sie bedurfte der staatlichen Autorität nicht, sondern umgekehrt, der Staat gehorchte der göttlichen Autorität, indem er sie auch als seine Religion bekannte.

Nicht zu allen Zeiten ebenso günstig war die Kirche dem zweiten Satze, auf dem das Princip der sogenannten individuellen Gewissensfreiheit ruht. Vielmehr wenn das individuelle Bewußtsein in Glaubenssachen zu Zwiespalt kam mit ihrem gemeinsamen Bekenntniß, so nahm sie nicht selten das Schwert des Staates zu Hülfe, und versuchte alle Qualen und Leiden der staatlichen Strafgerichtsbarkeit, um auch die unsterbliche Seele nach ihrem Willen zu zwingen. Dem Staate verstattete sie nicht Herrschaft zu üben über ihren Glauben, aber sie selber übte während Jahrhunderten mit Mitteln der Staatsgewalt Herrschaft über den Glauben der Individuen. Es bedurfte großer Erfahruugen und Kämpfe, bis Staat und Kirche sich endlich davon überzeugten, daß ein solches Verfahren dem Grundprincip des Christenthums zuwider sei.

Herrschaft kann somit der Staat gar keine ansprechen, soweit das geistige Gebiet der Religion reicht. Aber damit allein ist das Verhältniß des Staates zur Religion noch nicht bestimmt. Vielmehr ist dieses nach drei Seiten hin noch näher zu erwägen und drei Hauptfragen zu beantworten:

I. Wie ist das rechtliche Verhältniß des Staates zu dem religiösen Leben der Individuen?

II. Kommt dem Staate selbst eine Religion zu, und in welchem Sinne?

III. Wie ist sein Verhältniß zu dem Dasein und Leben der religiösen Gemeinschaften, Kirchen und Secten?

Zweites Capitel.

I. Der Schutz der individuellen Religionsfreiheit. Bekenntnißfreiheit.

1. Das religiöse Leben der Seele ist wie alles innere Geistes- und Gemüthsleben des Menschen dem menschlichen Rechte entzogen und der Herrschaft des Staates nicht unterthan. Die Unabhängigkeit desselben vom Staate versteht sich schon deßhalb von selbst, weil dieser nicht in die Seele hineinsieht, noch eine Macht hat über ihre Gedanken und Gefühle. Sein Gebiet ist ein sichtbares, seine Ordnung eine leibliche. Das religiöse Leben des Individuums kann in den Bereich des menschlichen Rechtes erst dann kommen, wenn es sich äußerlich kund gibt. Die religiöse Freiheit oder die Gewissensfreiheit ist somit nicht ein Erzeugniß der menschlichen Rechtsentwickelung, und wenn wir auf das Wesen sehen, überall kein (menschlicher) Rechtsbegriff. Sie ist von Gott in die menschliche Seele gepflanzt, und Gott hat sich vorbehalten auf unsichtbaren Wegen die Seele zu ergreifen und zu erfüllen, und so auch ihr unsichtbare Wege zu ihm eröffnet. Die Freiheit, die er ihr gegeben und vor der Gewalt des Staates durch Unsichtbarkeit geschützt hat, gehört zu dem ewigen Reiche, in dem nicht der irdische Staat, sondern Gott selber herrscht. Dieselbe in Ehrfurcht anzuerkennen und gewähren zu lassen ist daher Pflicht des Staates, dem es klar sein muß, daß er hier an die Gränzen seiner Macht gekommen ist.

2. Ist so die individuelle Glaubensfreiheit eine sittliche, außerhalb des Staatsbereiches wurzelnde, so erscheint dagegen die Freiheit des Bekenntnisses auch äußerlich, und wird so wenigstens erfaßbar für das menschliche Recht. Sie ist voraus eine Folge der erstern, und folglich wie jene auch zunächst von dem Staate einfach anzuerkennen. In der That läßt sich gegen den Satz, den Vinet mit so großem Ernst und Nachdruck ausgesprochen hat, nichts einwenden: „Die freimüthige Offenbarung der religiösen Ueberzeugung ist ein Recht, weil eine Pflicht.“ [1]) Aber weil und insofern das Bekenntniß sich äußerlich kund gibt, so findet es in dem Dasein der äußern Rechtsordnung theils Schutz, theils Schranken, die es beachten muß, und wird so die ursprünglich unendliche Freiheit der-

[1]) *Vinet* „Essai sur la manifestation des convictions religieuses.“ p. 190: „La franche manifestation des convictions religieuses est *un droit* puisqu'elle est *un devoir*“, und anderwärts: „Gott ist die Wahrheit. Der Mensch soll wahr sein und wahr sein dürfen.“ Schon Tertullian bei Böhringer Kirche Christi I. S. 286: „Wer die Wahrheit erkannt hat, kann nicht anders, er muß ihr anhangen.“

selben durch das Recht geschützt und begränzt, ihr Begriff um dieser Begränzung willen auch zum Rechtsbegriff.

3. Des staatlichen Schutzes bedarf die Bekenntnißfreiheit des Individuums, weil dieses ohne denselben zwar die Freiheit zu glauben hätte, aber an der Offenbarung und Bekundung seines Glaubens gehindert werden könnte. Wegräumung jedes Zwanges und Behinderung jeder Verfolgung des Individuums um seines Bekenntnisses willen ist daher eine Sorge des Staates.[2]) Sie äußert sich in folgenden Anwendungen:

a) Der Staat selbst darf keinen Zwang üben, um das Individuum zu einem Bekenntnisse zu nöthigen, welches mit dem Glauben desselben im Widerspruch ist, somit von diesem Individuum doch nur eine Lüge oder Heuchelei wäre.

Dem ganzen christlichen Mittelalter war dieses Princip fremd. Mit Feuer und Schwert wurde der Glaube verbreitet, und wurden die Besiegten gezwungen, sich zu der Religion der Sieger zu bekennen. War das Bekenntniß auch anfangs nur auf den Lippen, nicht in den Herzen, so hofften die glaubenseifrigen Sieger doch, daß die Macht der von ihnen geglaubten Wahrheit später auch die Seele der Besiegten einnehmen, und so auch für sie zu voller Wahrheit werde; und allerdings hinderte die unreine Form der ersten Nöthigung zum Christenthum nicht, daß dieses feste Wurzeln schlug, und nach und nach mit seinem eigenen Geiste die bekehrten Völker befruchtete.

Jener Zwang aber war weder dem Geiste des Christenthums gemäß — Christus selbst hatte jede äußere Gewalt vermieden, und auch seinen Jüngern untersagt — noch in Harmonie mit dem wahren Rechte des Staates. In unserer Zeit ist der reinere Grundsatz nun zu allgemeiner Anerkennung gelangt.[3])

---

[2]) Vinet verwirft in der Tendenz das religiöse Bekenntniß völlig frei und unabhängig von dem Staate zu stellen, selbst den Schutz des Staates. Er fürchtet, daß aus dem Schutze die Verfolgung hervorgehe. „Jede geschützte Religion", sagt er, „wird verfolgen, und sie wird es thun für ein Jota von Theologie, für ein Atom von Philosophie. Es gibt aber nichts entsetzlicheres auf der Welt als die Tyrannei des dogmatischen Eifers." Aber wer kann denn das Individuum vor dieser Verfolgung der kirchlich gereizten Mächte bewahren als der Staat, welcher die individuelle Bekenntnißfreiheit als solche in seinen Schutz nimmt.

[3]) Preußisches Landrecht II. 11. §§. 1—4.: „Jedem Einwohner im Staate steht für seine Person vollkommene Glaubens- und Gewissensfreiheit zu. Die Befugnisse der Einwohner des Staats von Gott und göttlichen Dingen, der Glaube und der innere Gottesdienst können kein Gegenstand von Zwangsgesetzen sein. Niemand ist schuldig über seine Privatmeinungen in Religions-

Der Staat darf daher keine Gesetze erlassen, durch welche geboten wird, einen bestimmten Glauben zu bekennen, keinen Kirchenbesuch, keine Beichte befehlen. All diese Freiheit setzt indessen mündige Individuen voraus, die ihrer fähig sind. Die Frage der religiösen Erziehung der Kinder kann daher von diesem Princip allein aus noch nicht genügend beantwortet werden. In der Regel freilich handeln hier die Eltern für das Kind nach ihrer individuellen Bekenntnißfreiheit; aber wenn die Eltern überall nicht oder offenbar schlecht für das Kind sorgen, so kann im Interesse des Kindes unter Umständen eine obervormundschaftliche Sorge des Staates ergänzend eintreten, und dafür sorgen, daß das von den Eltern vernachlässigte Kind eine religiöse Erziehung erhalte. [4])

---

sachen Vorschriften vom Staate anzunehmen." Vgl. Preußisches Gesetz vom 30. März 1847. Bayerisches Religionsedict §. 2.: „Er (der Einwohner des Reiches) darf in Gegenständen des Glaubens und Gewissens keinem Zwang unterworfen, auch darf Niemanden, zu welcher Religion er sich bekennen mag, die einfache Hausandacht untersagt werden." Französische Charte von 1814 §. 5.: „Jeder bekennt (professe) seine Religion mit gleicher Freiheit und genießt für seine Gottesverehrung den nämlichen Schutz." Belgische §. 15.: „Keiner ist gezwungen auf irgend eine Weise an den Handlungen und Feierlichkeiten eines Gottesdienstes Theil zu nehmen, oder die Ruhetage derselben zu beobachten." Holländische §. 164.: „Jeder bekennt seine religiösen Meinungen mit vollkommener Freiheit." Oesterreichische Grundrechte §. 1.: „Die volle Glaubensfreiheit und das Recht der häuslichen Ausübung des Religionsbekenntnisses ist Jedermann gewährleistet." Preußische §. 12. — In dem romanischen Süden Europa's ist das Princip indessen noch nicht durchgedrungen, wie theils das Stillschweigen darüber, theils die Art beweist, wie demselben eine kümmerliche und stückweise Anerkennung zu Theil wird. Portugiesische Verfassung von 1826 §. 6.: „Die römisch-katholisch-apostolische Religion wird fortwährend die Religion des Königreichs sein, alle übrigen Religionen sind den Fremden mit häuslichem Gottesdienste gestattet, ohne äußerliche Zeichen und Tempel." Aber auffallender ist, daß noch im Jahr 1848 der schweizerische Bund es nicht wagte, den Grundsatz allgemein anzuerkennen. Der §. 66. sagt nur: „Die freie Ausübung des Gottesdienstes ist den anerkannten christlichen Confessionen im ganzen Umfange der Eidgenossenschaft gewährleistet." Eine vollere Anerkennung wurde mehr noch durch die radicale Bedrückung im Waadtlande, als durch die Aengstlichkeit der katholischen Bergkantone verhindert. In einzelnen Kantonalverfassungen findet sich dieselbe vor.

[4]) Das gilt z. B. auch von der Frage der sogenannten Zwangstaufe. Judenkinder sind gewiß nicht gegen den Willen der Eltern zu taufen, aber wenn es in einem christlichen Staate Eltern gibt, die äußerlich selber als Christen gelten, aber aus Liederlichkeit und Frivolität vorziehen, ihre Kinder nicht taufen zu lassen, und ihnen gar keine religiöse Erziehung zu geben, so hat die Obervormundschaft wohl guten Grund, so verwahrloste Kinder

b) Er darf nicht dulden, daß die Kirche äußern Zwang übe, um zu einem Bekenntnisse oder zu einer gottesdienstlichen Handlung zu nöthigen. Die Kirche ihrerseits freilich hat ein gemeinsames Bekenntniß, und ihre Pflicht ist es, dasselbe in allen ihren Gliedern zu befestigen und lebendig zu erhalten. Aber ihre Mittel, diesen Zweck zu erreichen, sollen wie dieser selbst geistig und moralisch, nicht staatliche Zwangs- und Strafmittel sein. Die Kirchenzucht für die Angehörigen der Kirche wird dadurch nicht ausgeschlossen, sondern nur beschränkt. Die Kirche darf nicht von Staats wegen gehindert werden, daß sie Individuen, welche ihr gemeinsames Bekenntniß verwerfen, aus ihrer Gemeinschaft, die ohne ein Bekenntniß keinen Sinn hat, ausschließe. Sie wird freilich wohl thun, nicht jede Meinungsverschiedenheit als Ausschließungsgrund zu behandeln, um sogar bei tieferem und ernsterem Zwiespalt die Wege der Versöhnung nicht abzusperren. Aber hier handelt sie durchaus auf ihrem eigenen Gebiete, und nimmt keineswegs zu dem Schwerte des Staates ihre Zuflucht.

c) In dem byzantinischen Reiche und während des ganzen Mittelalters überall galt Häresie als ein strafbares Verbrechen. Die „Ketzer" wurden nicht etwa nur von der Kirchengemeinschaft ausgeschlossen, sondern in Folge ihres hartnäckigen Beharrens auf der Irrlehre mit dem Tode bestraft. [5]) Das aufrichtige Bekenntniß des von dem Individuum für wahr gehaltenen Glaubens wurde somit, wenn es nicht mit dem allgemeinen Glauben zusammenstimmte, als Verbrechen behandelt, und von der schweren Strafe befreite nur die Verläugnung der individuellen Wahrheit. Selbst nach der Reformation, welche das Princip der Gewissensfreiheit zuerst wieder mit Kraft behauptet, [6]) und deren Führer von dem individuellen Glauben und

---

auch vor ihren Eltern und die wahre Freiheit jener durch eine sorgfältigere Erziehung zu schützen.

[5]) Schon Constantin d. Große bedrohte die Ketzer durch das Gesetz vom Jahr 326 l. c. 1. C. de haereticis: „Haereticos non solum his privilegiis alienos esse volumus, sed adversis muneribus constringi et subjici." Mit Vermögensverlust wurden sodann von den folgenden Kaisern alle Ketzer („haereticum dicimus, quicunque catholicae ecclesiae et orthodoxae et sanctae fidei nostrae non est" c. 12. C. h. t.), die Manichäer mit der Todesstrafe bedroht, und nur ausnahmsweise Duldung verstattet. Sachsenspiegel II. 13. 4. 7.: „Svelk kersten man oder wif ungelovich is unde mit tovere umme gat oder mit vorgiftnisse, unde des verwunnen wirt, den sol man uppe hort bernen.

[6]) Luther, Tractat von der Beicht: „Denn in dem Gewissen will Gott allein sein und sein Wort allein regieren lassen; da soll Freiheit sein von allen Menschengesetzen. — Zu dem Glauben kann und soll man Niemand zwingen, sondern Jedermann vorhalten das Evangelium und vermahnen zum Glauben, doch den freien Willen lassen zu folgen oder nicht zu

der individuellen Erkenntniß aus den Kampf gegen die hergebrachte Autorität der Kirche unternommen hatten, wurde dasselbe doch wieder auch in protestantischen Ländern verkannt. Noch in den letzten Jahrzehnten des XVII. Jahrhunderts und in das XVIII. hinein erneuerte Ludwig XIV., der Beschützer der Wissenschaft und der schönen Litteratur, in dem feingebildeten und geistreichen Frankreich die Verfolgungen der Protestanten mit grausamer Heftigkeit, und wurden in dem freien England hinwieder die Papisten zu Sklaven gemacht inmitten einer Nation von freien Männern. [7] Die sogenannte Duldungsacte von 1689, welche die dissentirenden Protestanten von den Strafen der Häresie befreite, wurde als ein großer Fortschritt angesehen, und doch nahm sie noch die Papisten ausdrücklich aus. Den Nordamerikanischen Colonien und sodann Holland und Deutschland gebührt das Verdienst, das Princip der Gewissensfreiheit zuerst und in vollem Umfange anerkannt zu haben, und es war ein großes Wort, das Friedrich II. von Preußen ausgesprochen: „In den Preußischen

---

folgen. Es sollen alle Sacramente frei sein Jedermann. Wer nicht getauft sein will, der laß es anstehen. Wer nicht will das Sacrament empfangen, hat sein wohl Macht." — Und in der Schrift von der weltlichen Obrigkeit: „Das weltlich Regiment hat Gesetz, die sich nicht weiter erstrecken, denn über Leib und Gut und was äußerlich ist auf Erden. Denn über die Seele will und kann Gott Niemand lassen regieren, denn sich selbst allein. Darum ob weltlich Gewalt sich vermißt den Seelen Gesetz zu geben, da greift sie Gott in sein Regiment und verführt und verderbt nur die Seelen. Gott allein erkennt nur die Herzen, darum ist es unmöglich und umsonst Jemanden zu gebieten oder mit Gewalt zu zwingen, so oder so zu glauben. Weil es dem Jeglichen auf sein Gewissen liegt, wie er glaubt oder nicht glaubt, und damit der weltlichen Gewalt kein Abbruch geschieht, soll sie auch zufrieden sein und ihres Dinges warten, und lassen glauben so oder so, wie man kann und will, und Niemanden mit Gewalt dringen. Denn es ist ein frei Werk um den Glauben, dazu man Niemand kann zwingen." Der Kirchenvater Athanasius, der auch die Bitterkeiten der Verfolgung gekostet, hatte schon ähnlich gesagt (Böhringer I. II. S. 51.): „So macht der Teufel, wenn er keine Wahrheit hat, seinen Angriff mit dem Beil und der Axt, und zersprengt die Thüren derjenigen, welche ihn aufnehmen; der Heiland aber ist sanftmüthig und spricht: „wenn mir Jemand nachfolgen will", und braucht keine Gewalt, sondern klopft vielmehr an. Denn nicht mit Schwertern und Spießen noch durch Soldaten wird die Wahrheit verkündet, sondern durch Ueberzeugung und Rath. Was ist aber dort für eine Ueberzeugung, wo Furcht vor dem Kaiser ist, oder was ist dort für ein Rath, wenn der Widersprechende am Ende verbrannt oder getödtet wird." Die verfolgten Gläubigen erkannten diese Wahrheit, die triumphirenden achteten sie nicht, ebenso ihren Gegnern gegenüber, und der Staat zog bald im Dienste der einen bald der andern sein Schwert. Vgl. unten die Anmerkung.

[7]) Russell, engl. Verf. c. 13.

Landen kann ein Jeder nach seiner Façon selig werden.“ [8]) Seit dieser Zeit brach sich das anerkannte Princip Bahn, langsam freilich, und nicht ohne wiederholte Verdunkelung zu erfahren. [9]) Der Staat fing an einzusehen, daß seine Gewalt mißbraucht werde im Dienste der kirchlichen Verfolgungssucht, und daß vielmehr es seine Pflicht sei, die religiöse Freiheit des Individuums vor derselben zu schützen. Die Häresie, als eine Krankheit der Seele, wurde aus dem Verzeichniß der strafbaren Vergehen ausgestrichen.

d) Der Austritt aus einer Kirchengemeinschaft und der Uebertritt in eine andere Kirche oder Secte wird ferner von dem Staate nicht mit Strafe bedroht, sondern auch hier die individuelle Gewissensfreiheit geschützt. Auch das sind nothwendige Folgen des Grundprincips.

Unsere Zeit ist indessen noch nicht zu einer vollen ruhigen Anerkennung derselben gelangt. Wenn auch das Gesetz nun die Freiheit einfach schirmt, so wird doch die öffentliche Meinung noch viel zu leidenschaftlich von dem Uebertritte einzelner Individuen afficirt. Es ist das ein Zeichen, daß das Gesetz des Staates dem Volksgeiste hier vorangeschritten ist. Die einen preisen und die andern hassen den Convertiten. Die einen erwarten von dem Glaubenseifer desselben große Wirkungen, und rühmen seine Wahrheitsliebe, die andern sehen in ihm einen Treulosen, und vermuthen eigennützige Beweggründe seiner That. Nur Wenige beurtheilen ihn unbefangen. Dennoch würde die Wahrheit in demselben Maße gewinnen und die Möglichkeit einer unehrlichen und immoralischen Aenderung des Bekenntnisses sich vermindern, wenn die öffentliche Meinung sich zu der Unbefangenheit des Gesetzes zu erheben vermöchte. Würde man das Bekenntniß der individuell erkannten Wahrheit nicht mehr als etwas Ungewöhnliches und Besonderes ansehen, so würde der Uebertritt weder zu besonderem Verdienst angerechnet,

---

[8]) Schon im Antimachiavel schrieb Friedrich sehr schön: „Maintenir le gouvernement civil avec vigueur et laisser à chacun la liberté de conscience; être toujours Roi et *ne jamais faire le Prêtre,* est le sûr moien de préserver son Etat des tempêtes que l'esprit dogmatique des Théologiens cherche souvent à exciter.“ Und in dem Versuch über die Verfassungsformen: „Si l'on remonte à l'origine de la société, il est tout à fait évident, que le souverain n'a aucun droit sur la façon de penser des citoye s. Ne faudrait-il pas être en démence pour se figurer que des hommes ont dit à un homme leur semblable: nous vous élevons au dessus de nous, parce que nous aimons l'esclavage et nous vous donnons la puissance de diriger nos pensées à votre volonté?“

[9]) Dem Toleranzedicte des Kaisers Josephs I. folgten noch während seiner Regierung die härtesten Verordnungen gegen Andersgläubige. Vgl. Wilda, über Gewissensfreiheit in der Zeitschrift für deutsches Recht XI. S. 181. ff.

noch als eine schwarze That verdammt werden. Wie im Großen die verschiedenen Religionen und Confessionen einen Sinn und eine Berechtigung haben, so unterscheidet sich auch der Zug der Individuen im Kleinen; und innerhalb der größern gleichgesinnten Massen offenbaren sich einzelne individuelle Abweichungen, welche naturgemäß zum Anschluß an andere ferner gelegene Massen gravitiren. Durch solche Uebertritte der Individuen wird das Verhältniß im Großen nicht leicht geändert; erst wenn die Massen selber in Fluß kommen, tritt eine Aenderung in den Kirchen ein. Die Kirche hat daher keinen Grund von dem Uebertritt Einzelner viel zu hoffen oder viel zu fürchten.

Als unstatthafte Strafe sind auch alle bürgerlichen Nachtheile zu betrachten, welche mit dem Uebertritte verbunden werden, z. B. die Beschränkung in der Wahl des Aufenthalts, oder in der Ausübung eines Berufs u. dgl. Wenn aber im Allgemeinen schon einzelne bürgerliche Rechte anders geordnet oder beschränkt sind mit Bezug auf die Bekenner einer bestimmten Religion, so versteht es sich in der Regel, daß das übergetretene Individuum nun auch in bürgerlicher Beziehung nicht mehr als ein Genosse seiner frühern Confessionsverwandten behandelt, sondern den neuen Confessionsgenossen gleich geachtet wird. Der Jude, dessen bürgerliches Recht beschränkt war, tritt zum Christen geworden aus diesen Schranken hinaus. Aber im umgekehrten Falle würde auch dem zum Juden gewordenen Christen das Judenrecht zukommen. Katholische Ehegatten, welche protestantisch werden, fallen unter das Scheidungsrecht der Protestanten, und umgekehrt die Ehe von Protestanten, welche katholisch werden, wird unauflöslich. Es ist wahr, der Uebertritt kann lediglich um solcher Wirkungen willen vollzogen werden.[10]) Das ist aber ein gemeinsames Uebel aller moralischen Freiheit, daß sie auch aus unedlen Motiven mißbraucht werden kann, und eine Beschränkung derselben, es wäre denn, daß offenbarer Hohn und Scandal vorläge, um dieser Gefahr willen keineswegs zu rechtfertigen.

Ebenso ist es nicht Beschränkung der individuellen Gewissensfreiheit, wenn der Staat aus allgemeinen Gründen seiner eigenen Wohlfahrt die Ausübung politischer Rechte von dem Erforderniß eines bestimmten Gaubensbekenntnisses abhängig macht. Denn auf dem Gebiete des politischen Rechts herrscht der Staat, nicht das Individuum, und da muß jenem der Entscheid über die Frage frei stehen, ob er einer Staatsreligion

---

[10]) Ich höre, daß in Bayern, wo katholische und protestantische Sträflinge in verschiedenen Zuchthäusern untergebracht waren, schon mehr als einmal der Uebertritt aus einer Confession zu der andern erklärt worden sei, lediglich um während des Transports die Gelegenheit zur Flucht zu erhaschen.

bedürfe, und inwiefern diese auf die organische Gestaltung des Staates selbst von Einfluß sei. [11])

c) Die Freiheit ferner der Hausandacht und des häuslichen Gottesdienstes wider Anfechtung auch des Pöbels zu schützen, ist eine Staatspflicht, welche auf dem obigen Grundprincipe ruht, und keineswegs eine Gunst, welche der Staat willkürlich gewährt oder versagt. Indessen folgt aus der individuellen Gewissensfreiheit nur die Freiheit der Familie — diese allerdings in dem weiten Sinne des freundlichen Zusammenhangs nicht bloß der Ehe- und Blutsverwandten eines Hauses, sondern auch der Hausfreunde und Dienstboten — in der ruhigen Abgeschlossenheit der Privatwohnung Gott nach ihrer Weise zu verehren. [12]) Wenn der Cultus öffentlich oder gemeinsam von einer über die Gränzen der Familie hinausreichenden Genossenschaft begangen wird, so entscheidet nicht mehr das Verhältniß des Staats zu den Individuen, sondern es machen sich schon die Rücksichten auf das öffentliche Leben und die Gesammtheit geltend.

Auch die ungehinderte Theilnahme eines Individuums an dem öffentlichen Gottesdienste seiner Confession in fremdem Lande gehört hieher. [13])

Anmerkung. Das Gegentheil der Bekenntnißfreiheit, der Bekenntnißzwang, wurde bekanntlich zuerst von dem heiligen Augustinus principiell zu rechtfertigen gesucht, und es hat denn auch seine Lehre auf mehr als ein Jahrtausend den mächtigsten Einfluß auf die Gestaltung des positiven Rechts und die Praxis geübt. Es ist daher um so weniger überflüssig, seine Begründung zu prüfen und ihre Mängel darzulegen, je neuer und unsicherer noch die Anerkennung des Grundsatzes voller Feiheit ist. Im Kampfe wider die Donati-

---

[11]) Davon unten Cap. 4.

[12]) Westphälischer Frieden von 1648. V. §. 34. Freilich nur für katholische Unterthanen protestantischer Fürsten, und für protestantische Unterthanen katholischer Landesherren: „Patienter *tolerentur* et *conscientia libera domi devotioni suae*, sine inquisitione aut turbatione *privatim vacare*, in vicinia vero ubi et quoties voluerint, publico Religionis exercitio interesse, vel liberos suos exteris suae Religionis scholis aut privatis domi praeceptoribus instruendos committere non prohibeantur.“ Das Preußische Landrecht dehnt auch diese Freiheit viel weiter aus. II. 11. §. 7.: „Jeder Hausvater kann seinen häuslichen Gottesdienst nach Gutfinden anordnen. §. 8. Er kann aber Mitglieder, die einer andern Religionspartei zugethan sind, zur Beiwohnung desselben wider ihren Willen nicht anhalten. §. 9. Heimliche Zusammenkünfte, welche der Ordnung und Sicherheit des Staates gefährlich werden könnten, sollen, auch unter dem Vorwand des häuslichen Gottesdienstes, nicht geduldet werden.“ Bayerisches Religionsedict §. 2. oben in Note 3. §. 3.: „Sobald aber mehrere Familien zur Ausübung ihrer Religion sich verbinden wollen, so wird jederzeit hiezu die königliche Genehmigung erfordert.“ Russischer Codex I. §. 44. 45. bei Foelix, Revüe III. S. 707.

[13]) In den Zeiten der Verfolgung wurden auch protestantische Unterthanen, welche außerhalb des Landes das Abendmahl feierten, und katholische, die

sten, die als Verfolgte wieder die Gewissensfreiheit anriefen und verherrlichten, behauptete Augustin *) das Recht und die Pflicht des Staates zu Zwangsmaßregeln, um den verderblichen Irrthum auszurotten. Auch er steht indessen der ersten Zeit des Christenthums und seiner Verfolgung durch den heidnischen Staat noch zu nahe, um dem Staate als solchem, auch dem heidnischen Staate, die Herrschaft über die Gewissen zuzugestehen. „Als die Könige dem Herrn noch nicht dienten zu den Zeiten der Apostel, sondern noch tobten wider den Herrn und seinen Gesalbten, so konnte allerdings damals die Gottlosigkeit durch die Gesetze noch nicht gedämmt, sondern vielmehr nur ausgeübt werden. Denn so war der Gang der Zeit und so lautete auch die Verheißung, daß die Juden die Prediger Christi tödteten und glaubten, sie thuen Gott noch einen Dienst daran." Nur der christlich gewordenen Obrigkeit, dem christlichen Staate schreibt er das Recht und die Pflicht zu: „Darnach aber, als anfing auch jene Schrift erfüllt zu werden: „„Alle Könige werden ihn anbeten, alle Heiden ihm dienen"", wer, wenn er annoch vernünftig ist, wollte nun den Königen sagen: Wollet euch gar nicht kümmern in eurem Reich, von wem gehalten oder bekämpft werde die Kirche eures Herrn?"

Man sieht, er hebt den Zusammenhang des Staates mit der wahren Kirche hervor, und die Pflicht jenes, für diese zu sorgen. Wenn da der Staat Zwang anwendet, so nöthigt er nicht zu bekennen was ihm beliebt, sondern er handelt im Dienste der Wahrheit und zu einem göttlichen Zweck. Der Zwang geschieht daher zum Wohle derer, die ihn erleiden, zu ihrem ewigen Heile. „Nicht darauf soll man sehen, daß sie, sondern wozu sie gezwungen werden, wovon sie abgerufen werden. Vom Bösen und Unerlaubten abzuhalten, das ist keine Verfolgung, das ist Besserung. Gehört es nicht zur treuen Hirtensorge, auch jene Schafe, die von der Heerde abgeirrt sind und Anderen in Besitz gefallen, aufzusuchen und sie zum Schafstall des Herrn selbst mit Schlägen, so sie nicht gutwillig folgten, wieder zurückzubringen? Wenn Jemand z. B. seinen Feind, der im hitzigen Fieber tobt, in einen Abgrund würde laufen sehen, würde er dann nicht vielmehr Böses mit Bösem vergelten, wenn er ihn so laufen, als wenn er ihn ergreifen und binden ließe? Und doch wird er ihm dann überaus beschwerlich und widerlich vorkommen, wenn er ihm gerade am nützlichsten und barmherzigsten sich erzeigt. Aber nach vollkommen hergestellter Gesundheit wird er ihm um so reichlicheren Dank sagen, je weniger Schonung er von ihm gehabt zu haben finden wird."

Dem Widerspruch, den die Freiheit erhebt, sucht er zu begegnen, indem er auf die Mängel der menschlichen Freiheit und ihre Verderbniß hinweist: „Der Mensch ist krank. Zwingt man ihn zum Guten, so raubt man ihm nicht die Freiheit, sondern verhilft ihm erst wahrhaft zu ihrem Besitz. Um der Bessern willen darf man nicht die Schlechtern außer Acht lassen. Wenn der Schrecken der weltlichen Gewalt die Wahrheit verfolgt, so ist das für die tapferen Gerechten eine glorreiche Bewährung, den Schwachen aber eine gefährliche Versuchung; wenn sie aber die Wahrheit verkündigt, so ist das für die Schwankenden eine nützliche Mahnung, für die, die keine Vernunft annehmen wollen, eine gerechte

---

in der Nachbarschaft an der Messe Theil nahmen, von den andersgläubigen Gerichten ihrer Heimath zur Verantwortung und Strafe gezogen.

*) Wir folgen in der Darstellung seiner Lehre Böhringer a. a. O. I. III. S. 358. ff.

Heimsuchung. Wie Viele werden durch die Macht der Gewohnheit oder durch die Furcht vor ihrer nächsten Umgebung oder durch Trägheit von der Sache der Wahrheit zurückgehalten? Da ist es der Schrecken der weltlichen Gewalt, der diese Bande brechen soll, eine bittere aber heilsame Medicin. Nicht jeder der schont ist ein Freund, nicht jeder der schlägt ein Feind. Besser ist's mit Strenge lieben, als mit Milde täuschen. Gott selbst geht uns hierin vor. Wer kann mehr lieben als er? Und doch lehrt er uns nicht bloß auf sanfte Weise, sondern schreckt uns auch stets in heilsamer Art."

Da der Zwang nur durch den Zweck (Besserung) gerechtfertigt wird, so soll nach Augustin „vor Allem darauf Rücksicht genommen werden, daß die gezüchtigt werden, vielmehr darin eine Mahnung erkennen, von ihrem Irrthum abzustehen, als eine Strafe für ihr Verbrechen. Würde man nur schrecken, nicht aber auch belehren, so würde die Gewalt ungerecht scheinen. Hinwiederum würde man nur belehren, nicht aber schrecken, so würden viele durch die alten Gewohnheiten Verhärtete kaum nur dazu gebracht werden können, den Weg des Heils einzuschlagen. Vielen, wie wir aus Erfahrung das wissen, hat es genützt, vorerst durch Furcht oder Schmerz gezwungen zu werden, damit sie nachher konnten belehrt werden, oder auch im Leben ausüben, was sie schon in Worten gelernt hatten. Die Furcht vor der Strafe, wenn man auch noch keine Liebe zum Guten hat, verschließt doch wenigstens die böse Lust in das Verschließ des Gedankens. Dadurch, daß einer fürchtet, was er nicht ertragen will, läßt er entweder die bisherige Leidenschaftlichkeit, die ihn an der Erforschung der Wahrheit hinderte, fahren, oder er wird dazu gebracht, die Wahrheit, die er bisher aus was immer für Gründen nicht kannte, kennen zu lernen, so daß er aus Furcht entweder das Falsche nun abstößt, an dem er hing, oder das Wahre sucht, das er noch nicht kannte." Auf den Erfolg des Zwangs beruft er sich dann zumeist. Die von ihm erlebten Erfolge hatten seine eigene Erwartung übertroffen. Er selbst hatte früherhin die Meinung getheilt, daß Niemand zur Einheit des christlichen Glaubens gezwungen werden sollte, „damit wir nicht aus offenbaren Häretikern heuchlerische Katholiken erhalten;" aber die Erfahrung, daß durch die kaiserlichen Zwangsgesetze große Städte dauernd für den katholischen Glauben gewonnen und die Ketzerei vertilgt wurde, überzeugte ihn von der Heilsamkeit jenes Zwangs.

Die Begründung Augustins läßt sich vorerst damit allein nicht aus dem Felde schlagen, daß erwiedert wird: Die Wahrheit sei mit Sicherheit nicht zu erkennen, daher auch nicht zu bestimmen, ob der Zwang, weil im Interesse der Wahrheit, nach Augustin, gerechtfertigt, oder, weil wider die Wahrheit selbst sich wendend, ungerecht sei; denn so stark ist in der menschlichen Seele der Trieb nach Wahrheit, und so bewußt ist sie sich, daß in Gott die Wahrheit sei, daß sie nie an dem Gefühl und der — wenn auch immerhin noch unvollkommenen — Erkenntniß der Wahrheit verzweifeln kann, und daß auch die Begründung des entgegengesetzten Princips der Bekenntnißfreiheit hinwieder nur unter dieser Voraussetzung einen Sinn und einen Werth hat.

Eher läßt sich schon das einwenden, daß, da jede Kirche ihr Bekenntniß für das wahre hält und halten muß, der Staat consequenter Weise die Pflicht hätte, *einer Kirche* — der wahren — *zu dienen*, und *alle andern*, soweit seine Macht reicht, *zu unterdrücken*, daß somit, wenn wir daran denken, daß insbesondere die christliche Religion den Anspruch hat, die menschliche, nicht bloß eine nationale zu sein, in höherer Potenz dem „menschlichen" Staat auch die Aufgabe würde, alle andern Religionen auf der Erde und alle abweichenden Be-

kenntnisse mit Gewalt zu vertilgen. Diese Einwendung wagt sich freilich nicht unmittelbar an das Princip heran, aber sie macht doch, was die Entschlüsse des Staatsmannes vornehmlich bestimmt, auf den praktischen Uebelstand aufmerksam, daß die Consequenz jenes Princips die Staaten im Dienste der verschiedenen Bekenntnisse zu einem fortgesetzten Vertilgungskriege triebe, damit am Ende über dem allgemeinen Ruin Eine Kirche ohne Widerspruch ihren Triumph feierte. Das Mittelalter, welches durch Christenthum und Islam religiös gespalten und bewegt wurde, hatte in der That diesen Versuch gemacht, war aber durch die Erfahrung inne geworden, daß die Macht des Schwertes die Gegensätze in der Natur und der Geschichte der Völker nicht zu einem einheitlichen Systeme zu zwingen vermöge. Es mußte sich, von der höhern Macht der in der Weltgeschichte geoffenbarten göttlichen Weltordnung bezwungen, das Nebeneinanderbestehen, wie verschiedener Staaten, so auch verschiedener Religionen und Bekenntnisse gefallen lassen.

Dieses praktische Bedenken wird aber durch die Betrachtung unermeßlich gesteigert, daß für den Menschen der Weg zur Wahrheit äußerst schwierig und schlüpfrig ist, und ganz nahe an den Abgründen des Irrthums und an den Sümpfen der Täuschung vorbeiführt, wo Viele, und auch die, welche die Gewalt handhaben, stürzen und sinken, während vielleicht das verkannte und verfolgte Individuum einsam noch auf gutem Wege, und wäre es ein Umweg, wandelt. Wie nahe liegt insbesondere die Selbsttäuschung, welche die relative und subjective Wahrheit für die vollkommene und objective hält? Wie leicht würde jene Selbsttäuschung auch den redlichen Willen, der sich verpflichtet glaubt, die Wahrheit zu verbreiten, dahin führen, die abweichende subjective Wahrheit in einem Andern zu unterdrücken, obwohl in dieser nicht minder als in jener ein Strahl des göttlichen Lichtes ist? Wir sehen wie in der physischen Welt mancherlei Gegenstände in verschiedener Weise die einen Lichtstrahlen in sich auffsaugen, und die andern als Farbe zurückstrahlen. Wir sehen, wie so das Eine Licht in mannichfaltige Farben zertheilt und gebrochen wird. Wie nun, darf die rothe Farbe zur grünen sagen: in mir ist das wahre Licht, in dir aber das falsche, da doch in beiden wahres, nur nicht alles Licht ist? Oder darf selbst das Weiß, welches das volle ungetheilte Licht wiederspiegelt, fordern, daß alle Farbenpracht erlösche, und nur es selbst in seiner Farblosigkeit mit seinem Widerpart dem schwarzen Schatten zurückbleibe? Wäre nicht auch diese Forderung der reichen Schöpfung zuwider, die Gottes Werk ist? So ist es aber auch in der Welt des geistigen Lichtes, und noch leichter ist da die Täuschung, welche die eigene Farbe für das vollkommene Licht hält, und den Bruder als Lügner befeindet, weil er eine andere Farbe bekennt. Und in so geistig feinen Dingen sollte die rohe Macht des Schwertes dem Eifer der unvermeidlichen Täuschung dienen, und alle anderen Farben außer der eigenen zu vertilgen die Pflicht haben. Würde nicht eine solche Pflicht noch mehr in Widerspruch gerathen mit der Natur des geistigen Lebens, über welches sich Gott selber die Herrschaft vorbehalten hat?

Der wissenschaftliche Fehler in dem Räsonnement von Augustinus liegt darin, daß er die Natur des Staates verkannt hat. Der erkannte Zusammenhang desselben mit der Kirche verleitete ihn, die beiden Gebiete des der Kirche gehörigen religiösen Lebens und Einflusses und der weltlichen Herrschaft des Staates zu vermischen, und diese — obwohl im Dienste jener — auf das erstere zu erstrecken. Der Theologe machte den Staatsmann zu seinem Büttel.

Daraus aber, daß der Staat die Kirche zu schützen hat, folgt keineswegs, daß er auch die, welche außerhalb der kirchlichen Gemeinschaft stehen, verfolge. Hatten sie die weltliche Rechtsordnung des Staates nicht verletzt, so hatte der Staat weder das Recht noch die Pflicht, sie durch weltliche Strafen heimzusuchen, und seine Gerichtsbarkeit auf ein Gebiet auszudehnen, welches, weil dem individuellen Geistesleben angehörig, von der weltlichen Rechtsordnung nicht begriffen wird. Ihre Seelen konnten vor dem Richterstuhl Gottes mit Schuld beladen sein, über ihre Gewissen aber war dem Staate keine Gewalt gegeben.

Drittes Capitel.

Die rechtlichen Schranken der Bekenntnißfreiheit.

1. Man könnte daran denken, die Bekenntnißfreiheit nur insoweit zu gestatten, als in dem Bekenntniß noch ein religiöser Fond zu erkennen ist, dagegen dieselbe nicht mehr zu dulden, wenn sich die Negation bis zum Atheismus verirrt. Besser aber ist es, wenn darauf verzichtet wird, eine Gränze zwischen erlaubtem und unerlaubtem Bekenntniß in der unendlichen krummen Linie von der vollen Erkenntniß und Verehrung des wahren Gottes bis zur gänzlichen Verneinung desselben und dem leeren Nichts zu finden und zu bezeichnen. Die Uebergänge sind zu fein und unmerklich, als daß sich die Gränze erkennen ließe; man denke nur an die Formen des Pantheismus, an den Fetischdienst, an den modernen Cultus des Menschgottes, in denen die Negation des lebendigen Gottes oft viel größer ist, als die Anerkennung eines göttlichen Elementes, und man erinnere sich, daß ein absoluter Atheismus nur als leere Formel zu denken ist, und daß selbst in dem unendlichen Nichts immer noch eine verborgene Kraft der Schöpfung mit gedacht werden muß, aus der eine Ahnung Gottes nicht ausgeschieden werden kann. Wird aber einmal das Grundprincip anerkannt, daß nicht dem irdischen Staate, sondern nur Gott die Herrschaft über das Seelenleben zukomme, so hat der Staat auch kein Recht, die äußerste Verirrung eines Geistes, der dem Lichte entflieht und die schwarze Nacht sucht, zu bestrafen. Wie oft ist gerade für begabte Geister ein solcher Abweg nur ein Durchgangsmoment und der Antrieb zu neuem höheren Aufschwunge dem Lichte zu. Das Individuum soll wahr sein und wahr sein dürfen, nicht bloß wenn es die objective Wahrheit erkennt, sondern auch wenn es sie bezweifelt und verneint.

2. Hat so Jedermann ein Recht, ein subjectives wahres Bekenntniß abzulegen, so darf er doch hinwieder bei seiner Aeußerung nicht eine Form wählen, durch welche die von dem Staate anerkannten kirchlichen Anstalten beschimpft und in ihrem Bestande verletzt werden. Das indivi-

duelle Recht findet seine natürliche Gränze in dem Rechte des Andern und der Gemeinschaft, und der Staat hat hier zwiefache Pflichten zugleich zu beachten: er hat die individuelle Bekenntnißfreiheit und den Schutz der Kirche und ihres Rechtes auf äußere Achtung ihrer Existenz mit einander zu verbinden. Er straft den Juden nicht, der in Christus nicht den Messias anerkennt, den Skeptiker nicht, der die Wahrheit der historischen Offenbarung läugnet, den neumodischen Philosophen nicht, der die Welt für die Schöpfung seiner Logik hält. Aber wenn in einem christlichen Staate der Jude öffentlich auf Christus schimpft, oder der Skeptiker sich herausnimmt, an den christlichen Festtagen das kirchliche Volk durch öffentlich ausgehängte Bilder zu kränken und zu ärgern, welche seinen Offenbarungsglauben als ein Erzeugniß des Truges und eine Geburt der Dummheit verhöhnen, wenn der Philosoph die Kirche eine Thörin und Lügnerin schilt, weil sie den Glauben an die Schöpfung Gottes lehrt und bekennt, so greifen die Individuen in das Recht der Kirche über, und da sie dasselbe äußerlich verletzen, so hat der Staat den Beruf, sie für diese Rechtsverletzung zu bestrafen.

Zwar ist es auch hier nicht immer leicht, die Gränze zu ziehen, an der sich *erlaubte Polemik* von *strafbarer Beleidigung* scheidet. Indessen sind doch hier überall äußere Kennzeichen wahrnehmbar, aus welchen sich sowohl die subjective Neigung zu verletzen, als die objective Rechts- und Ehrenkränkung ermessen läßt, und es ist die weltliche Gerechtigkeit auch sonst befähigt und geübt, die *äußere Ehre* vor unerlaubter Kränkung zu schützen. Vieles kommt bei der Beurtheilung auf die Umstände an. Es kann eine Aeußerung in einem wissenschaftlichen Werke, weil sie durch den motivirenden Zusammenhang gewissermaßen ihres beleidigenden Elements entkleidet wird, oder dieses gleichsam *gebunden* erscheint, nicht strafbar sein, welche herausgerissen aus diesem Zusammenhang und dem christlichgesinnten Volke zugeschleudert zu strafbarer Beleidigung wird.

3. Ferner ist der Staat vollkommen berechtigt, eine *Form* des freien Bekenntnisses, welche die *öffentliche Wohlfahrt schädigt* und als *gemeingefährlich* erscheint, zu untersagen, und beziehungsweise zu bestrafen. Der Staat hat vor allen Dingen die Aufgabe, die öffentliche Wohlfahrt vor Schaden und Gefahr zu sichern, und nie darf die individuelle Freiheit bis zum Angriff auf jene ausgedehnt werden. Würde der Staat auf jenes Recht verzichten, so würde er sich selbst insoweit aufgeben. Was aber gemeinschädlich wirke, das zu bestimmen liegt in der Macht und in dem Rechte des Staates selbst, nicht der Individuen. Schützt er den Philosophen, dessen Speculationen den lebendigen Gott verneinen, in der wissenschaftlichen Darstellung seiner atheistischen Gedankenreihe, so braucht er dagegen nicht zu dulden, daß ein Atheist das Volk um sich sammle und

haranguire, noch zu gestatten, daß Sittenprediger oder Journalisten die sittlichen Fundamentalsätze, auf denen auch die Ordnung des Staates ruht, öffentlich bestreiten, die Gemüther verwirren und die bösen Leidenschaften, die in der Menge schlummern, entflammen.

Viertes Capitel.

II. Von der Staatsreligion.

Bis auf die neueste Zeit war es die Meinung aller Parteien in allen Zeiten, daß die Religion nicht allein eines der wichtigsten Fundamente auch der staatlichen Ordnung sei, sondern daß der Staat selbst der Religion nicht entbehren könne. Die alten noch heidnischen Römer unternahmen kein wichtiges Staatsgeschäft ohne die Erinnerung an die Götter, und ohne deren Zustimmung und Gunst zu erbitten.[1] Und später zweifelte in Europa Niemand daran, daß die Staaten christlich geworden seien, wie denn auch ihre Feinde, die muhammedanischen Staaten, ebenso entschieden die Religion Muhammeds bekannten.

Erst in der neuesten Zeit wird eine Neigung sichtbar, die Verbindung des Staates mit der Religion völlig zu lösen, und den Grundsatz zu vertheidigen, daß der Staat als solcher weder eine Religion habe noch bekennen und fördern dürfe. Einen größern Antheil an dieser Tendenz hat wohl die Stimmung derer, welche auch individuell nur ungern an die Religion erinnert werden, und voll Abneigung und Haß gegen eine bestimmte, insbesondere die christliche Religion sind, die sie entweder als einen thörichten Aberglauben verachten oder als eine lästige Beschränkung zu beseitigen streben. Dieselbe ist aber auch schon von wahrhaft frommen Gemüthern im Namen der Bekenntnißfreiheit vertheidigt worden.

Man darf die Staatsreligion nicht mit der Staatskirche verwechseln. Ein Staat kann eine bestimmte Religion haben und bekennen, z. B. die christliche, ohne einer nähern Form des christlichen Bekenntnisses, ohne einer besondern christlichen Kirche das ausschließliche Vorzugsrecht der Staatskirche einzuräumen. Die Unterscheidungslehren der verschiedenen christlichen Confessionen und die mancherlei abweichenden Gebräuche

---

[1]) Cicero de Divinatione I. 16. §. 28: »Nihil fere quondam majoris rei, nisi auspicato ne privatim quidem gerebatur.« Valer. Max. II. 1. §. 1 und die weitern Stellen bei Rubino, Untersuchungen u. s. f. I. S. 44 ff. Cicero de Legibus II. 8. ff. schlägt ein ausführliches Sacralgesetz vor, in welchem sich der enge Zusammenhang auch der Götterverehrung mit dem Staatsleben deutlich zeigt.

derselben haben offenbar für den Staat und das Gebiet, in welchem er sich bewegt, ein weit geringeres, größtentheils wohl gar kein Interesse. Die gemeinsamen christlichen Grundwahrheiten können ihm für sein Verhältniß zu Gott völlig genügend erscheinen. Er kann somit gar wohl christlich sein, ohne nothwendig auch katholisch oder protestantisch zu sein.

Auch Rousseau, welcher die Vorstellung des christlichen Staates mit Eifer bekämpfte, hielt doch an dem Gedanken der Staatsreligion fest. Er behauptete, das Christenthum sei dem Staate schädlich, weil dieser ein Reich auf Erden sei, die wahren Christen aber sich von der Erde abwenden und dem Himmel leben; der Geist des Christenthums, auf den Staat angewendet, sei verderblich, weil dieses nur Knechtschaft und Abhängigkeit lehre, und die wahren Christen seien vortreffliche Sklaven, nicht aber freie Männer; der Gegensatz gar von Staat und Kirche sei ein Gräuel, weil er das Leben der Gemeinschaft spalte und so die Gesellschaft mit sich selber entzweie. Aber er weiß wohl, daß die Religion auch dem Staate unentbehrlich ist. Er verlangt keinen für die Religion indifferenten, keinen irreligiösen Staat. Er schlägt vielmehr eine reine Staatsreligion vor (une réligion purement civile), anstatt der christlichen eine Religion, deren Glaubensartikel, soweit dieselben auf das gemeinsame Leben der Bürger im Staate Bezug haben und somit für den Staat von Interesse seien, der Staat selber bestimme. Darüber hinaus mögen dann die Individuen auch noch besondere religiöse Meinungen und Gefühle für sich haben, darum brauche sich der Staat nicht zu bekümmern. Den Individuen will er es wohl zugestehen, daß sie noch Christen seien; es sei nicht Sache des Staates, sich um ihr himmlisches Leben zu bekümmern, wenn sie nur auf dieser Welt ihre Bürgerpflicht erfüllen. Aber wer die Grundwahrheiten, die der Staat zu seiner Existenz für nöthig erkläre, wer insbesondere die Existenz einer mächtigen, weisen, wohlthätigen, vorsehenden und fürsorgenden Gottheit, das zukünftige Leben und die Belohnung der Tugend, die Züchtigung des Lasters, die Heiligkeit des Gesellschaftsvertrags und der Gesetze läugne, den müsse der Staat verweisen, nicht weil er irreligiös sei, sondern weil er nicht in den Staat tauge, weil von ihm nicht zu erwarten sei, daß er die Verfassung und das Recht liebe, und im Nothfall sein Leben seiner Pflicht opfere. Das Christenthum also taugt nach Rousseau nicht zur Staatsreligion; aber seine Staatsreligion besteht wesentlich aus christlichen Grundwahrheiten. Den Rest überläßt er der individuellen Freiheit, wenn diese nicht wider die gemeinsamen Interessen verstößt.[2])

---

[2]) Rousseau hat das in dem letzten Capitel des Contrat Social: »De la religion civile« ausgeführt. Seine Darstellung der christlichen Religion ist freilich tief unwahr. Was als Einseitigkeit und krankhafte Uebertreibung in

Aber selbst diesen Rest von Religiosität will nun eine neuere Schule ausscheiden aus dem Staate. Von zwei Seiten her sucht man dem noch vorhandenen religiösen Bestandtheil in den Staats-Einrichtungen beizukommen, und denselben loszutrennen. Man bestreitet den Gedanken der Staatsreligion von dem Wesen der Religion und von der Natur des Staates aus, und bezeichnet denselben folglich als nicht religiös und als nicht staatlich zugleich.

Den ersten Weg ist der Waadtländer Vinet gegangen, ein Mann von seltener religiöser Reinheit und von höchst feinem Geiste. Er kämpfte sein Leben lang dafür, daß das Princip der religiösen Bekenntnißfreiheit zur allgemeinen Anerkennung komme. Er hoffte von da aus eine neue Erweckung des religiösen Lebens und die Reinigung der Kirche. Vollkommene Trennung der Kirche und des Staates schien ihm die nothwendige Vorbedingung zu sein eines besseren Zustandes, vorzüglich der Kirche. In diesem Streben und in dieser Richtung verirrte er sich bis zu dem in Wahrheit unbegreiflichen Ausspruch, daß kein Rapport sei zwischen der Religion und der bürgerlichen Gesellschaft. Er hatte die Wahrheit erkannt, daß das religiöse Leben wesentlich ein individuelles sei, und trieb nun, dieselbe einseitig verfolgend, den Irrthum hervor, daß in dem Leben der Gemeinschaft des Staates kein religiöses Moment sein dürfe.[3]). Das

---

einzelnen Christen und vorzüglich in einzelnen Secten Staatswidriges erschienen ist, das bezeichnet er als das Wesen des Christenthums. Als die heidnischen römischen Kaiser die Christen aus den nämlichen Motiven verfolgten, hatten sie in der That noch weit bessern Grund zu dieser Annahme. Dem herkömmlichen Römerstaat war das Christenthum allerdings im Princip feindlich, obwohl die Christen als Unterthanen in weltlichen Dingen meistens Gehorsam leisteten, und nur ausnahmsweise die Rechtspflicht weigerten. (Fälle der Art vertheidigt selbst Origenes mit Gründen, die kein Staat zugeben kann. Vergl. Böhringer, Kirche Christi I. S. 132 ff.) Seither aber hat eine anderthalbtausendjährige Geschichte bewiesen, daß die christliche Religion weder die Bürgerpflicht noch die Größe, Macht und Wohlfahrt der Staaten hemmt, sondern im Gegentheil sowohl jene als die Entwicklung dieser hält und fördert.

[3]) *Vinet*, Essai sur la manifestation des convictions religieuses, S. 203: „Jedes System, welches einen Rapport annimmt zwischen der Religion und der bürgerlichen Gesellschaft, führt logisch dazu, dem Individuum das Recht zu bestreiten, daß es eine eigene Ueberzeugung habe. Wenn die Gesellschaft eine Religion hat, so kann das Individuum keine haben.“ Das Privatrecht gehört auch den Individuen an und wird nicht von dem Staate hergeleitet, und doch steht der Staat in nahem Rapport zu demselben und hat selber Privatrechte, und am wenigsten folgt logisch daraus, daß der Staat eine Beziehung zur Religion habe, Herrschaft des Staates über die Religion der Individuen. Vortrefflich sagt Lange (über die Neugestaltung des Verhält-

gemeinsame Religionsleben der Individuen sah er in der Kirche, und daraus schloß er, daß im Staate nichts davon sein könne. Der Staat erschien ihm als die leibliche Ordnung der Gemeinschaft, und daraus folgerte er, daß in ihm kein Geist sei.

Die Mehrern haben aber von einer andern Seite her die vollständige Trennung der Religion von dem Staate durchzuführen gesucht. Sie haben auf die weltliche Natur des Staates hingewiesen, und auf die äußerliche Form des staatlichen Rechts gepocht, welche die Macht und die Aufgabe des Staates bestimme und beschränke, und so die Religion als eine von dieser Form nicht zu fassende, dem Staate fremde Angelegenheit aus seinem Bereiche verwiesen. Auch dieser Versuch benutzt eine Wahrheit, und verdirbt dieselbe sodann durch einseitige Uebertreibung.

Es ist nicht schwer, den alten Glauben aller Völker an die Nothwendigkeit einer Religion auch für den Staat wissenschaftlich zu begründen und zu sichern; in unsern Tagen aber auch nöthig.

Wer irgend die Geschichte und das Leben der Völker kennt, der kann unmöglich den mächtigen Einfluß übersehen und läugnen, welchen die Religion auf dieselben ausgeübt hat und fortwährend ausübt, die Religion je nach ihren Entwicklungsphasen und Richtungen. Sei auch die Religion zunächst ein Band, welches die Seele des Individuums mit Gott verbindet, so ergreift sie doch in derselben Richtung Millionen von Individuen, ganze Völkermassen, und indem sie ihr Gemüth und ihren Geist einnimmt und mit einem Glauben erfüllt, welcher die höchsten Beziehungen des Menschen zu Gott, zu den andern Menschen und zu der Welt umfaßt und bestimmt, so muß diese Fundamentalanschauung die umfassendsten Wirkungen äußern auf alle moralischen Vorstellungen der Völker, auf ihr ganzes Verhalten im Leben, mittelbar somit auch die entschiedensten auf den Staat.

---

nisses des Staats zur Kirche, S. 30) über die Schrift Vinets: „Man muß in Vinets Schrift zwei Elemente unterscheiden, das religiöse Motiv und die systematische Gestaltung desselben. Das religiöse Motiv derselben ist ein tiefer christlich-sittlicher Unwille über die verderblichen Folgen der Vermengung zwischen Staat und Kirche. Gegen diese Vermengung hat Vinet mit wahrhaft prophetischer Zuversicht und Freudigkeit, mit glühender Begeisterung und hin und wieder mit großer Beredsamkeit geredet. Und wie tief berechtigt in dieser Beziehung sein begeistertes Zeugniß gewesen ist, das haben die neuesten Vorfälle in seinem Heimathlande, dem Kanton Waadt, bewiesen. Nichtsdestoweniger müssen wir behaupten, das reine, fromme Grundgefühl Vinets sei durch eine Gruppe abstracter Begriffe, welche ihm die Auseinandersetzung zwischen Staat und Kirche nur in der Form der Trennung erkennen ließen, verdunkelt worden." S. 33: „Vinet denkt sich überall den Staat zu weltlich, zu materiell, zu niedrig, die Kirche zu spiritualistisch geistlich."

Es ist daher ganz naturgemäß, daß jede große Umgestaltung in dem religiösen Glauben der Völker, z. B. die Einführung des Christenthums im römischen Reiche, die Verbreitung des Islam im Orient, und die Kirchenspaltung und Reform in Deutschland das ganze Dasein der Staaten von Grund aus betroffen und die nachhaltigste Einwirkung auf die ganze Politik und das Staatsleben gehabt hat. Ein Volk, welches an die göttliche Gerechtigkeit glaubt, wird zwar die Mangelhaftigkeit der irdischen Gerechtigkeit fühlen, aber in dieser doch das Abbild jener verehren und sie heilig achten, während ein Volk, das jenen Glauben verloren hat, in den Gerichten des Staates unmöglich etwas anderes als eine Anstalt der Willkür und ein Spiel der Laune erkennen kann. Ein Volk, das Gott mit knechtischem Sinn als einen strengen Herrn verehrt, wird auch dem Despotismus seines staatlichen Herrn sich willig beugen; ein anderes, das in Gott auch den Vater der Menschen liebt, und in dem Gefühle der Kindschaft zu sittlicher Freiheit erhoben wird, auch für politische Freiheit fähig und ihrer bedürftig sein. Wie ist Ehrfurcht vor dem Gesetze, wie Treue an dem Vaterland, wie Liebe zu der Obrigkeit und hinwieder dieser zu den Unterthanen möglich, wie kann sie Stand halten in der Bedrängniß und Gefahr, wenn der Glaube an Gott und seine Weltleitung aus den Herzen gerissen, und alles rings um uns als ein unsinniges Spiel der von Gott gelösten Selbstsucht und der todten Materie erscheint? Wie soll da die todte Form des äußern Rechtes noch eine Macht haben, wo sie den Sinn verloren hat? Die Menschen fühlen und wissen sich als geistige Wesen. Sagen sie sich los von der Verbindung mit dem Einen Urgeiste, so verfallen sie den dunkeln Mächten in ihnen und außer ihnen; und wenn sie Gott verläugnen, so hat der Teufel sie sicher schon beim Kragen. Weder die Individuen noch die Massen der Völker können sich außerhalb der Gemeinschaft des Geisteslebens versetzen und isolirt für sich stehen; und nur das ist die Frage, ob sie mehr in Harmonie mit Gott von dem göttlichen Geiste angezogen, erleuchtet und erwärmt werden, oder ob sie, dem dämonischen Treiben in ihren Leidenschaften hingegeben, sich von Gott weiter entfernen und der Finsterniß und dem moralischen Verderben verfallen. Wie sollte es aber für die Gemeinschaft der Menschen in ihrem äußern Leben gleichgültig sein, welcher von diesen Richtungen ihr gemeinsames inneres Leben folgt?

Das ist somit gewiß: da die Religion den mächtigen Einfluß übt auf das ganze Völkerleben, so **kann** der Staat sich **unmöglich gleichgültig und indifferent** verhalten zu der Religion.[4]) Würde er sich um

---

[4]) Man beruft sich häufig auf das Beispiel von Nordamerika, um die völlige Indifferenz des Staates für die Religion für zulässig zu erklären. Aber selbst da ist diese Indifferenz nicht Staatsprincip. **Washington** in seiner

die Religion des Volkes nichts bekümmern, so würde er sich um die Grundbedingungen seines eigenen Daseins und seiner Wohlfahrt nicht kümmern. Der Rapport des Staates zur Religion ist folglich unter allen Umständen offenbar und inhaltsschwer genug, um die sorgfältigste Berücksichtigung des Staates zu fordern. Aber der Staat hat nicht bloß ein Interesse an der Religion, er bedarf ihrer auch für sich selbst:

a) Der Staat ist ein organisch-sittliches Wesen, eine politische Person. Aus dieser sittlichen und persönlichen Natur aber folgt mit Nothwendigkeit, daß der Staat nicht bloß ein Interesse an der Religion der Staatsbevölkerung habe, sondern daß er selbst in einer nahen und engen Beziehung zu dem Urgrund aller sittlichen Ordnung und zu dem Schöpfer und Erhalter aller Persönlichkeit, zu Gott stehe. Das Gefühl und die Erinnerung an diese enge Beziehung aber ist ja gerade das, was wir Religion nennen. Es kann somit der Staat auch für sich die Religion nicht entbehren.[5]). Er kann zwar, ähnlich einem Individuum oder einer Familie, sich um seine Verbindung mit Gott nicht kümmern, und sich von Gott lossagen. Wenn er das thut, so verläugnet er seine eigene sittliche Natur und stört deren Gesundheit, aber er bleibt dennoch von der göttlichen Herrschaft umschlossen.

b) Die Wahrheit der göttlichen Weltherrschaft, welche sich in der

---

Abschiedsadresse von 1796 sprach sich darüber ganz im Gegensatze zu jener Annahme so aus: „Die Religion und Moral sind die unentbehrlichen Stützen der Staatswohlfahrt. Vergeblich würde der sich auf seinen Patriotismus berufen, welcher diese beiden Grundsäulen des gesellschaftlichen Gebäudes umstürzen wollte. Der politische Mann wie der religiöse muß dieselben verehren und lieben. Ein ganzes Buch würde nicht hinreichen, um die Beziehungen alle darzustellen, welche sie zu der öffentlichen Glückseligkeit und der der Individuen haben. Was würde aus dem Vermögen, der Ehre, dem Leben sogar der Bürger werden, wenn die Religion nicht verhinderte die Eide zu verletzen, mit deren Hülfe die Rechtspflege die Wahrheit sucht? Nehmen wir einen Augenblick an, daß die Moral für sich allein bestehen könnte. Was aber der Einfluß einer sehr sorgfältigen Erziehung vielleicht auf Geister von einer besonders glücklichen Anlage zu wirken vermag, das verbieten uns die Vernunft und die Erfahrung von der Moral einer großen Nation zu erwarten, ohne die Mitwirkung des religiösen Glaubens." Vergl. auch oben Buch III. Cap. 6. Story, Bundesrecht III. 44. S. 265: „In der That unterstützte jede amerikanische Colonie von ihrer Gründung an bis zur Revolution offen durch das ganze System ihrer Gesetze und Einrichtungen in irgend einer Form die christliche Religion." Vergl. nun Cap. 5 am Schluß.

[5]) Dieses Argument macht der Engländer Gladstone in dem Buch: „Der Staat in seinem Verhältniß zur Kirche", Cap. 2 mit Wärme geltend. Vergl. oben Buch III. Cap. 6. S. 140 ff.

Weltgeschichte offenbart, muß auch in dem Staate die Erkenntniß erwecken, daß sein Schicksal in Glück und Unglück, sein Gedeihen und sein Verfall, sein Dasein und sein Untergang von Gott abhängig sei. Wird der Staat aber dessen bewußt, so ist ihm damit eine praktische wichtige Beziehung zu Gott aufgeschlossen, und er wird im Gefühle solcher Abhängigkeit zur Verehrung Gottes sich hingezogen fühlen, er wird religiös sein.

Obwohl somit die Religion in höherem und vollkommnerem Sinne Sache des individuellen Seelenlebens als des Staates ist, und obwohl der Staat, als ein weltlicher und irdischer Organismus,[6]) seine Hauptaufgabe nicht in der Religion findet, muß dennoch der Staat sich seiner Verbindung mit Gott erinnern, folglich eine Religion haben und bekennen. Die Frage: welche Religion? kann für uns im Allgemeinen nicht schwer zu beantworten sein. Die Geschichte der Civilisation und das bestehende Recht einerseits, die innere Wahrheit und der humane Charakter des Christenthums andererseits weisen den modernen und humanen Staat auf die christliche Religion hin. Auch die muhammedanischen Staaten nähern sich der höhern Stufe des modernen Staatslebens nur in dem Maße, als sie sich von dem Geiste des Christenthums anziehen und leiten lassen. Keine andere Religion faßt, woran dem Staate alles gelegen sein muß, das Verhältniß der Menschen zu Gott so würdig auf, keine ist so voll der reinsten Moral, keine so fruchtbar an Trost und Stärkung in der Noth, keine wirkt so heilkräftig den Schäden der menschlichen Schwäche und dem moralischen Verderbniß entgegen. Sie mahnt, wie keine andere, mit göttlicher Autorität die Mächtigen an ihre menschliche Pflicht und an ihre Verantwortlichkeit vor Gott, und erhebt die Schwachen und Niedrigen zu dem Gefühle echter sittlicher Freiheit. Sie hat in das Herz der Menschheit die Zuversicht der Kindschaft gepflanzt, und lehrt in dem allmächtigen Gott den einen gerechten und liebenden Vater verehren. Eine solche Religion kann unmöglich staatsgefährlich sein. Vielmehr ist sie die nothwendige Grundlage, auf der allein das große Gebäude des humanen Staates aufgerichtet werden kann. Der moderne Staat ist in Wahrheit ein christlicher Staat.

Aber weiter braucht sich der Staat in die besondern Formen der christlichen Confessionen nicht einzulassen. Es mag für das Individuum ein Bedürfniß sein, in seinen religiösen Gedanken und Handlungen dem Sinne und der Vorschrift einer näher bestimmten Kirche zu folgen. Der Staat als solcher kann alle seine staatlichen Bedürfnisse vollständig befriedigen,

---

[6]) Das Wort von Guizot: »L'état est laïque« ist sehr wahr, und ein Wegweiser, welcher vor theokratischen Irrgängen warnt, aber keineswegs die Nothwendigkeit einer Staatsreligion läugnet.

wenn er sich an die Grundwahrheiten hält, welche allen christlichen Confessionen gemeinsam sind, wenn er ganz einfach ein christlicher bleibt, ohne eine specifisch katholische, oder lutherische oder reformirte Confession zu bekennen. Hier zeigt sich der Unterschied der Religion und der Kirche von großem praktischem Werthe.

Die frühere Staatengeschichte gab zwar den Staaten gewöhnlich eine besondere confessionelle Richtung. Die ersten christlichen Staaten waren katholisch oder arianisch, dann griechisch- oder römisch-katholisch. Seit der Reformation waren die meisten europäischen Staaten entschieden entweder katholisch oder protestantisch. Sie bekannten mit Nachdruck die besondere Form der christlichen Religion, und nur wenige gab es, in welchen, wie in der schweizerischen Eidgenossenschaft[7]) und im deutschen Reiche,[8]) die Unmöglichkeit, die getheilten Bekenntnisse zu einigen oder eines von beiden zur Herrschaft zu erheben, zur gleichmäßigen Anerkennung zweier oder dreier Confessionen zwang. Nur sehr unvollständig und nur zur Noth wurde dann das Princip der Parität anerkannt. Erst seit der Erhebung Nordamerika's wurde dieselbe als ein wahres Staatsprincip proclamirt, und machte in unserm Jahrhundert auch in Europa große Fortschritte. Der falsche Grund der Parität ist die Indifferenz des Staates für die Religion überhaupt, ihr wahrer die volle Befriedigung des religiösen Staatsbedürfnisses durch das Christenthum in allen seinen besondern Auffassungen und Confessionen. Erst wenn der moderne Staat diese höhere gemein-christliche Stufe erstiegen haben wird, wird er der Gefahr völlig entgangen sein, daß seine Macht, wie das früher so oft geschehen, im Dienste einer besondern Confession zu ungerechter Unterdrückung und Verfolgung eines abweichenden Bekenntnisses mißbraucht werde.[9]) Die wahre Freiheit und die Reinheit der Religion hat er dann mit neuen Garantien ausgerüstet, und für sich selbst einen Standpunkt gewonnen, von dem aus er mit freiem Geiste und in weitherzigem Sinne sein Verhältniß zu den verschiedenen Kirchen und Secten ordnen kann.

---

[7]) Das Princip der Parität wurde in der Schweiz zuerst im Jahre 1529 anerkannt. Vergl. meine Geschichte des schweizerischen Bundesrechts I. S. 327 ff.; aber es galt praktisch nur in den gemeinen Herrschaften und in dem Bunde, nicht in den einzelnen Kantonen.

[8]) Schon in dem ersten Religionsfrieden unter Karl V ist der Keim solcher Parität zu erkennen, entwickelt ist er in dem westphälischen Frieden von 1648.

[9]) Lange a. a. O. S. 54: „Der Confessionalismus hat fast in ähnlichem Maße an dem Unglück der christlichen Staaten gearbeitet, wie das Christenthum ihr Gedeihen, ihren Wohlstand nnd ihre Blüthe begründete."

In dem Rechte der jetzigen Staaten zeigen sich noch die historischen Entwicklungsstufen und die Schwankungen der idealen Auffassung:

1) Eine Reihe von europäischen Staaten bekennt noch eine bestimmte Form des Christenthums; so Rußland und Griechenland die griechische, Spanien, Portugal und die meisten italienischen Staaten die römisch-katholische, Schweden und Norwegen die evangelisch-lutherische Confession, selbst England noch die der Hochkirche, neigt sich aber in seinen neueren Gesetzen dem System der Parität zu.[10])

2) Das einfach christliche (beziehungsweise paritätische) System gilt außer in Nordamerika vorzüglich in den deutschen Staaten und nun auch in Oesterreich und Preußen, obwohl jenes mehr zu dem Katholicismus, dieses mehr zum Protestantismus gravitirt, in Frankreich mit der Verfassung von 1830, in Holland, Belgien, in dem schweizerischen Bunde.[11])

---

[10]) Russischer Codex I. §. 40. Bei *Fœlix* Revue étrang. et franç. III. S. 706. Griechische Verf. §. 1: „Die herrschende Religion in Griechenland ist die der orthodoxen christlichen Kirche des Orients. Jede andere anerkannte Religion wird geduldet, und ihr freier Cultus durch die Gesetze geschützt.“ Noch im Jahre 1848 erklärte die Verfassung von Neapel, Art. 3, daß außer der katholischen keiner andern Religion ein Cultus gestattet werde. Spanische §. 11: „Die Nation verpflichtet sich, den Cultus und die Diener der katholischen Religion, welche die Spanier bekennen, zu unterhalten.“ Portugiesische §. 6: „Die römisch-katholisch-apostolische Religion wird fortwährend die Religion des Königreichs sein; alle übrigen Religionen sind den Fremden mit häuslichem Gottesdienste gestattet, ohne äußerliche Zeichen und Tempel.“ Schwedische §. 3 und 4. Norwegische §. 2: „Die evangelisch-lutherische Religion verbleibt die öffentliche Religion des Staates. Die Einwohner, die sich zu ihr bekennen, sind verpflichtet ihre Kinder in derselben zu erziehen. Jesuiten- und Mönchsorden dürfen nicht geduldet werden. Juden ist, wie bisher, der Eintritt im Reich versagt.“ Ueber England vergl. das Werk von Gladstone, übersetzt von J. Treuherz. Französische Charte von 1814, §. 6: „Die römisch-katholische Religion ist die Religion des Staats.“

[11]) Deutsche Bundesacte §. 16: „Die Verschiedenheit der christlichen Religions-Parteien kann in den Ländern und Gebieten des deutschen Bundes keinen Unterschied in dem Genusse des bürgerlichen und politischen Rechts begründen.“ Bayerische Verf. §. 9: „Die in dem Königreiche bestehenden drei christlichen Kirchengesellschaften genießen gleiche bürgerliche und politische Rechte.“ Oesterreichische §. 2: „Jede gesetzlich anerkannte Kirche und Religionsgesellschaft hat das Recht der gemeinsamen öffentlichen Religions-Uebung, ordnet und verwaltet ihre Angelegenheiten selbständig, bleibt im Besitze und Genusse der für ihre Cultus-, Unterrichts- und Wohlthätigkeits-zwecke bestimmten Anstalten, Stiftungen und Fonds, ist aber, wie jede Gesellschaft, den allgemeinen Staatsgesetzen unterworfen.“ Preußische §. 14:

In der Ausdrucksweise einiger neuern Verfassungen schillert zwar der Gedanke völliger Indifferenz des Staates für eine bestimmte Religion durch, aber keine hat es gewagt, das Princip der Irreligiosität des Staats zu proclamiren, und noch weniger die praktischen Consequenzen solcher Verneinung zu ziehen. Man hat sich begnügt mit dem Scheine einer affectirten philosophisch klingenden, in Wahrheit aber charakterlosen Gleichgültigkeit, die im Leben des Staates nicht ausreicht.

Das Bekenntniß einer Religion von Seite des Staates selbst, und insbesondere der christlichen, äußert sich in folgenden Wirkungen:

1) In der religiösen Feier, durch welche große Vorkommnisse im staatlichen Leben eingeleitet oder begleitet und neue Einrichtungen geheiligt werden, z. B. der Gottesdienst vor Eröffnung der Versammlung des gesetzgebenden Körpers, bei dem Thronwechsel, bei Einführung einer neuen Verfassung, die öffentlich angeordneten Gebete in Kriegs- oder in anderer gemeiner Noth, die nationalen Buß-, Dank- und Erinnerungsfeste u. dgl. [12]) Nichts macht den sittlichen Charakter des Staats anschaulicher und stärkt die moralischen Kräfte, die für sein Wohl thätig sind, mehr, als die religiöse Weihe und Erhebung, um die der Staat Gott selbst bittet;

2) in der Anpassung der Gesetze an den Geist und die Anforderungen des Christenthums;

„Die christliche Religion wird bei denjenigen Einrichtungen des Staates, welche mit der Religionsübung im Zusammenhange stehen, unbeschadet der im Art. 12 gewährleisteten Religionsfreiheit, zum Grunde gelegt." Holländische §. 165. 168. Belgische §. 14. 15. Schweizerische Bundes-Verf. §. 44: „Die freie Ausübung des Gottesdienstes ist den anerkannten christlichen Confessionen im ganzen Umfange der Eidgenossenschaft gewährleistet. Den Kantonen, sowie dem Bunde bleibt vorbehalten für Handhabung der öffentlichen Ordnung und des Friedens unter den Confessionen die geeigneten Maßnahmen zu treffen." Französische Charte von 1830, §. 6: „Die Diener der römisch-katholisch-apostolischen Religion, zu welcher sich die Mehrheit der Franzosen bekennt, und jene der übrigen christlichen Religionen erhalten ihre Besoldungen aus dem Staatsschatze." Verf. von 1848, §. 7, noch abstracter.

[12]) Edm. Burke, Betrachtungen über die französische Revolution: „Die Heiligung des Staates durch staatlich-religiöse Anstalten ist nöthig, um mit heilsamem ehrwürdigem Schauer auf freie Bürger zu wirken; ist ihnen, die zur Erhaltung ihrer Freiheit einen höhern Grad von Macht besitzen müssen, nöthiger, als den Völkern, die durch ihr Joch im engen Kreise häuslicher Sorgen und häuslicher Angelegenheiten beschränkt sind. Wer Gewalt besitzt, sollte um so tiefer, inniger den Gedanken fühlen, daß Gewalt ein anvertrautes Gut, ein Gut ist, für dessen Verwaltung man einst zur Rechenschaft erscheint vor dem großen allmächtigen Richter, dem Herrn und Schöpfer aller Gesellschaft."

3) in der Anerkennung der Pflicht derer, welche die Gewalt des Staates ausüben, in christlichem Sinne zu handeln;

4) in den staatlichen Anstalten und Verwendungen zur Erhaltung, Förderung und Ausbreitung des Christenthums;

5) in der Hemmung und dem Verbot von Anstalten, welche das Christenthum anfeinden, und in der Bestrafung von Handlungen und Aeußerungen, durch welche die in der Nation vorhandene Ehrfurcht vor dem Christenthum verhöhnt und die Grundwahrheiten desselben öffentlich verspottet werden; [13])

6) in der wichtigen Institution des Eides. Ausnahmsweise aber muß der Staat auch den Nichtchristen eine ihrer Religion angemessene Form des Eides zulassen, und die individuelle Religion in Andern achten, indem er dem Geiste seiner Religion folgt;

7) in vielen Staaten auch in dem Erfordernisse christlichen Bekenntnisses derer, welche berufen werden, die Regierung im Staate und die Rechtspflege zu verwalten. [14]) Diese Anwendung des Princips ist nicht gerade eine absolut nothwendige. Wo große Bestandtheile des Volks einem andern als dem christlichen Glauben zugethan sind, wäre es unnatürlich und ungerecht ihre Glieder von jeder Theilnahme an der Regierung und Rechtspflege auszuschließen; da nicht bestritten werden kann, daß auch Nichtchristen gut regieren und gerecht richten können. Aber auch in neuester Zeit, in welcher manche Staaten den nordamerikanischen Grundsatz, daß das religiöse Bekenntniß bei Besetzung der Aemter nicht in Betracht komme, ohne klares Bewußtseyn von dem Zusammenhang und den Folgen des Princips nachgeahmt haben, ist doch daran und mit Recht festgehalten worden, daß von dem Oberhaupte des Staates selbst christliches Bekenntniß gefordert werde, als eine wichtige Garantie für den humanen Staatsgeist, und selbst in Nordamerika würde factisch, wie die Dinge jetzt noch stehen, erklärten Atheisten, wie sie der Wahnwitz der letzten Zeiten in Frankreich und in Deutschland schaarenweise erzeugt hat, eben aus diesem Grunde kein öffentliches Amt anvertraut. Denn daß auch dort von Staats wegen auf

---

[13]) Einer Gesetzgebung und Rechtspflege, welche solche Verhöhnung duldet, gebührt nicht das Prädicat des Freisinns, sondern eher das des Stumpfsinns. Ohne Ehrfurcht vor Gott kann die sittliche Freiheit nicht bestehen, und die politische wird bald zu despotisch-grausamer, bald zu hündisch-knechtischer Bestialität.

[14]) Vgl. oben Buch II. Cap. 19. S. 105 ff. Im Gegensatze dazu das nordamerikanische Princip: „Niemand kann ein Glaubensbekenntniß als Erforderniß zur Erlangung eines Amtes oder einer Stelle mit öffentlicher Gewalt abgefordert werden.“ Story, Bundesrecht B. III. St. XLIII. §. 261. und in Mittermaiers Zeitsch. für d. Ausl. IX. S. 15.

Gottesglauben ein Werth gelegt wird, beweist die Nothwendigkeit des Verfassungseides der Beamten, der für Atheisten keinen Sinn hätte.

Fünftes Capitel.

III. Verhältniß des Staats zur Kirche.

Es ist eine gemeinsam anerkannte Ordnung aller christlichen Völker, daß Staat und Kirche als zweierlei wesentlich selbständige Gemeinschaften anerkannt sind. Nur vorübergehend in Momenten heftiger und krankhafter Erregung ist diese Grundwahrheit von einzelnen Völkern verworfen, sonst nur von fanatischen Schwärmern oder träumerischen Philosophen geläugnet worden. Auf ihr beruht vornehmlich die moderne Gesittung und Freiheit.

Dagegen wurden über das Verhältniß des Staats zur Kirche in verschiedenen Zeiten und unter verschiedenen Völkern mannichfaltige Systeme geltend, und auch unsere Zeit scheint über diese Frage noch nicht zu einer Verständigung gelangt zu sein. Folgende Hauptsysteme lassen sich auf historischem Wege erkennen:

1. Als das Christenthum zuerst aus dem gedrückten Zustand einer verfolgten Religion zu einer von dem Staat anerkannten erhoben wurde, in dem römisch-griechischen Kaiserreiche, da wurde die Kirche auch sofort zur Staatskirche im strengsten Sinne des Wortes. In den äußern Formen und in den Begriffen des Staats wirkte noch die antik-römische Ansicht nach, welche die Religion als eine Seite des öffentlichen Lebens betrachtet, die Herrschaft über dieses aber ganz und gar in dem Staate concentrirte. Der Kaiser, als das absolute Oberhaupt des Staates, übte zugleich auch die höchste Macht über die Kirche aus. Der Kaiser erließ Gesetze zum Schutze und zur Förderung der Kirche, aber nicht minder über die Verfassung und den Cultus der Kirche, und selbst über die Dogmen derselben und über und wider die Häretiker. Er berief die Concilien der Bischöfe, leitete dieselben durch seine Commissarien, bestätigte ihre Beschlüsse und gab denselben erst dadurch legitime Autorität. Der Kaiser war somit das äußere Oberhaupt auch der Kirche, wie des Staates.

Indessen nur das äußere Oberhaupt. Der Kaiser war doch als Christ genöthigt, anzuerkennen, daß der christliche Glaube nicht auf seiner Autorität beruhe, sondern auf der höhern Christi. Er konnte nicht anders, er mußte in den Bischöfen, den Nachfolgern und Geweihten der Apostel auch die vorzüglichen Zeugen und Träger der christlichen Lehre erkennen. Nicht weil

ihm ihre Dogmen gefielen, gebot er deren Beachtung, sondern weil und soweit er dieselben als die wahren christlichen erkannte. In den Zeiten der Verfolgung schon war für die religiöse Gemeinschaft der Christen eine Ordnung der kirchlichen Aemter gegründet worden, getrennt von den Staatsämtern.

Es war ein Klerus entstanden, dessen eigentliche Mission doch nicht, wie der Beruf der Staatsbeamten, von dem Kaiser abgeleitet ward; dieser Klerus suchte auch in seiner Erscheinung nach einer Einheit außer dem Staatsoberhaupte, wie er in Christus, dessen Dienst er sich geweiht, die von dem Staate unabhängige geistige Einheit besaß. Die Gemeinschaft der Synoden war eine Form solcher Einheit; aber nur in seltenen Momenten traten diese zusammen. Die Patriarchen an der Stelle der Apostel, der Bischof von Rom voraus, der Nachfolger des Apostels Petrus, der in der ersten Hauptstadt des christlichen Weltreichs und zugleich ferner von dem Hofe des Kaisers residirte, hatten das erhöhte Ansehen der Väter der Kirche, und vertraten die Einheit und Selbständigkeit der christlichen Kirche dort selbst dem Kaiser gegenüber.

So waren für die politische und rechtliche Gemeinschaft einerseits und für die religiöse andererseits zwei in dem Princip ihres Daseyns, in der Ordnung der Aemter, und in den Aufgaben und Mitteln ihrer Wirksamkeit vollständig gesonderte Organismen da. Nur in der höchsten Spitze ihrer äußern Macht einigten sie sich in dem christlichen Kaiser, und durch ihn wurde die äußere Herrschaft des Staates über die Kirche und der Charakter der Kirche als Staatskirche dargestellt und behauptet. Aber der Staat war alt geworden, und trotz der formellen Allmacht innerlich schwach; und die Kirche war noch jung voll frischer, gesunder Triebe, und, obwohl äußerlich abhängig von der Staatsautorität, an Geistesmacht dem Staate überlegen und auf dem Wege, auch ihre äußere Selbständigkeit zu erkämpfen.

Wir begegnen diesem System der Staatskirche, an deren Spitze das Staatsoberhaupt steht, noch in unserer Zeit. Am ähnlichsten der byzantinischen Form und in voller Kraft besteht es noch im russischen Reiche, nur mit dem wichtigen Unterschiede, daß der russische Staat voll aufstrebender Jugendkraft und im Wachsthum begriffen ist, die Kirchengewalt in der Hand des russischen Kaisers daher auch energischer geübt wird als in der des byzantinischen Kaisers. [1])

---

[1]) Russischer Codex bei *Foelix* Revue étrangère et française III. S. 707: 1. §. 42: „Der Kaiser ist der oberste Beschirmer und Bewahrer der Dogmen der Staatskirche. Er wacht über die Beachtung der Orthodoxie und der Disciplin in dem Kirchendienst. §. 43: Bei Verwaltung der kirchlichen Angelegenheiten handelt das Staatsoberhaupt durch Vermittlung der heiligen, von ihm geordneten Synode."

In England gab es ebenfalls eine Zeit, in welcher der König auch als Oberhaupt der englischen Kirche (supremum caput ecclesiae, quantum per Christi legem licet) galt [2]) und einem Papst nicht unähnlich in kirchlichen Dingen herrschte, die Zeit Heinrichs VIII. Das waren aber nur vorübergehende Verirrungen, und das Supremat des englischen Königs hat sich im Verfolge der Zeit doch wesentlich dem System genähert, das wir als Hoheit (Vogtschaft) des Staates über die Kirche bezeichnen können.

Die Mängel des ersteren Systems, das in unserer an Widersprüchen so fruchtbaren Zeit auch wieder Verfechter gefunden hat, [3]) sind aber so groß in theoretischer Beziehung, als sie schwer empfunden werden im praktischen Leben. Eine derartige Einigung von Staat und Kirche, deren innere Selbständigkeit beiderseits zugegeben werden muß, und die auch äußerlich als zwei organische Gemeinschaften sich darstellen, in Einer Person, in dem Staatsoberhaupt, macht an und für sich schon den Eindruck einer Mißgeburt: zwei Leiber und Ein Kopf. [4]) Da über=

---

[2]) Gladstone a. a. O. S. 295.

[3]) Unter den Reformatoren hat Zwingli sich demselben zugeneigt, freilich mit der ausgesprochenen Forderung, daß das Staatsregiment ein christliches (reformirtes) sei. Vgl. Lange über die Neugestaltung des Verhältnisses von Staat und Kirche. S. 15. ff.

[4]) Diese Unnatur hatte Napoleon sehr wohl gefühlt und bezeichnet, als ihm der Vorschlag gemacht wurde, sich an die Spitze einer französischen Nationalkirche zu stellen. Er verwarf den Gedanken als einen ebenso eiteln als verächtlichen: „Wie, er ein Mann des Kriegs, mit Degen und Sporn, in Schlachten groß, sollte sich zum Haupt der Kirche machen, die Kirchenzucht und den Glauben ordnen! Wollte man ihn so verhaßt machen, wie Robespierre, der den Cultus „des höchsten Wesens" erfunden, oder so lächerlich wie Larévellière=Lépeaux, der Erfinder der Theophilanthropie. Wer würde ihm folgen? Wer die Heerde seiner Gläubigen bilden? Sicher nicht die wahrhaft gläubigen Christen, nicht die Mehrzahl der Katholiken, welche nicht einmal den geweihten Priestern folgen wollten, die sich hatten zu Schulden kommen lassen, einen von dem Staatsgesetz vorgeschriebenen Eid zu schwören. Es würden ihm folgen eine Anzahl schlechter Geistlicher, eine Anzahl entlaufener Mönche, Anhänger der Clubs, und im Scandal lebend, die von dem Haupte der neuen Kirche die Erlaubniß zur Heirath der Priester erwarteten. Und einer solchen Kirche wollte man den Sieger von Marengo und Rivoli, den Hersteller der bürgerlichen Ordnung zum Haupte geben? ihn so tief erniedrigen? — Aber gesetzt es gelänge das Unmögliche, und mit seiner ohnehin unermeßlichen weltlichen Macht würde der erste Consul auch die geistliche vereinigen, so würde er zum unerträglichsten der Tyrannen, er würde zum Herrn werden über den Leib und die Seele; dem türkischen Sultan ähnlich, welcher zugleich Haupt des Staates, der Armee und der Religion ist! Ueberdem der Versuch wäre ein vergeblicher, seine Tyrannei würde

dem das Staatsoberhaupt seinem Wesen nach dem Staatskörper angehört und von dessen Geist erfüllt ist, so liegt darin auch eine übertriebene Herrschaft des Staates über die Kirche und eine mangelhafte Einigung und Vertretung dieser.

Die Concentration solcher Doppelautorität und Doppelmacht in Einem Haupte war überall entweder die Folge oder der Grund eines absoluten Despotismus, der jede freiere Regung unterdrückt und eine höhere humane Gesittung nicht aufkommen läßt. Wird den Völkern und den Individuen der Trost genommen, aus der Bedrängniß des Staates in die Arme der Kirche zu flüchten, und vor der Beängstigung und Verfolgung der Kirche bei dem Staate Schutz zu finden, so sind sie in manchen Fällen der Verzweiflung preisgegeben. Die politische Knechtschaft wird durch die Autorität der Kirche geheiligt, die kirchliche Beengung der Gewissen durch die Gewalt des Staates mit eisernen Fesseln verschärft. Eine der wichtigsten Ursachen der höhern und freiern Cultur des Occidents vor dem Orient liegt jedenfalls in der ausgebildeten Zweiheit und Gesondertheit des Staates und der Kirche, und eine der sichersten Stützen orientalischer Despotie in der Einigung der obersten Staats- und Kirchengewalt in Einem Herrscher. Aus diesem Grund vornehmlich steht der muhammedanische Staat so sehr hinter dem christlichen zurück. [5])

2. Sehen wir ab von der Periode der fränkischen Monarchie, welche den Uebergang aus der römisch-griechischen Vorstellung in die eigentlich mittelalterliche und zugleich wieder, wie auch mit Bezug auf die Institution

---

zum Gegenstande des Spottes werden, statt einer Kirche wäre nur eine neue Glaubensspaltung und die dummste von allen die Frucht solcher Bemühungen." *Thiers*, histoire du Consulat III. S. 165.

[5]) Meine Studien über Staat und Kirche. S. 135: „Christus hatte jeder Zeit scharf unterschieden zwischen Staat und Kirche. Mohammed ist gleichzeitig Kirchen- und Staatsmann; und eben deßhalb weder das eine noch das andere im höchsten Sinne des Worts. Nur an der Einheit Gottes hielt er fest; alles übrige, die ganze Welt mit ihren Gegensätzen und in ihrer Mannichfaltigkeit warf er unter- und durcheinander; ohne Scheidung, an Einen Haufen, über den sich nur Eine höchste Gewalt als Spitze erhob, der Statthalter Gottes auf Erden. Es gibt strenge genommen keine Kirche des Islam und keinen Staat der Kalifen. Was aus dieser großen Mischung von religiösem und politischem Dasein hervorging, war ein einheitliches Reich; aber nicht weder eine Kirche noch ein Staat: „Das Reich ist Gottes, er gibt es, wem er will; die Erde ist Gottes, er gibt sie, wem er will." Das ist der einfach religiös-politische Satz, von dem der Islam ausging. Der Grundcharakter dieses Reiches ist nicht die Theokratie im eigentlichen Sinne. Nicht Gott selbst herrscht unmittelbar, sondern ein Mensch herrscht, aber im Namen Gottes und mit göttlicher Vollmacht. Er herrscht wie der einige Gott."

des Parlaments — ein vorbildlicher Versuch war, das Verhältniß in der Weise zu gestalten, wie sie nach vielen Jahrhunderten erst zur Geltung gekommen ist, so werden wir im Mittelalter zwei vollständig ausgebildete Organismen gewahr, beide der Idee nach die gesammte Christenheit umfassend, beide mit eigenem Haupte. Nur an der Spitze des weltlichen Reiches stand der Kaiser, an der des geistlichen nur der Papst.

Darüber, daß die beiden Reiche wesentlich selbständig und verschieden seien, war nun die Welt einig. Die Kaiser dachten nicht mehr, die Kirche als äußerliche Anstalt dem Organismus des Staates einzufügen, und gewissermaßen als eine besondere Abtheilung der Staatseinrichtungen dem Staate unterzuordnen; und die Päpste vermaßen sich selbst auf dem Zenith ihres Ansehens nicht, den Staat als ein Glied des kirchlichen Organismus zu erklären und der Kirche einzuverleiben. Die Lehre, daß Gott zwei Schwerter als Zeichen der obersten Macht verliehen habe, ein weltliches und ein geistliches, und daß jenes dem Kaiser, dieses dem Papste zukomme,[6] war eine gemeinsame Meinung der Ghibellinen und der Guelfen.

Die beiden Organismen waren auf das engste verbunden. Gemeinsam umschlossen und beherrschten sie alles Volk. Wer als Brecher des öffentlichen Friedens von den Gerichten des Königs in die Acht gethan und so außerhalb die Rechtsordnung gesetzt worden war, der wurde, wenn er nicht mit dem Staat sich versöhnte, durch den Kirchenbann auch aus der religiösen Gemeinschaft ausgeschlossen. Er verlor mit dem irdischen Rechte auch die Hoffnung auf den himmlischen Frieden. Umgekehrt, wer als Ungläubiger in den Bann der Kirche gekommen war, verfiel, wenn sich nicht die Kirche durch seine Reue erweichen ließ, in die staatliche Acht.[7] Der Fluch der Kirche zog auch den Untergang alles Rechts auf Erden nach sich. Die vereinte Gewalt beider Mächte war in der That furchtbar und erschien unermeßlich. Weder im Leben noch im Tode konnte man ihr entgehen.

Ueber das Verhältniß beider Mächte zu einander aber wurde der große Streit des Mittelalters geführt. Damals waren die Kaiser geneigt auf das ältere Recht ihrer Ueberordnung Verzicht zu leisten und sich mit der Gleichstellung zu begnügen, aber die Päpste behaupteten nun umgekehrt

---

[6]) Sachsenspiegel, I. 1. Siehe oben Buch 1. Cap. 4. S. 30.

[7]) Sachsenspiegel, I. 1.: Dit is de betekniſſe, ſvat deme paveſe widerſta, dat he mit geiſtlikeme rechte nicht gedvingen ne mach, dat it de keiſer mit wertlikem rechte dvinge deme paveſe gehorſam to weſene. So ſol ok de geiſtlike gewalt helpen deme wertlikem rechte, of it is bedarf. III. 63: §. 1. und §. 2: „Van ſcade der ſele unde ne nimt doch niemanne den lif, noch ne krenket niemanne an lantrechte noch an lenrechte, dar ne volge des koninges achte na."

Ueberordnung des geistlichen über das weltliche Reich. In der That war im Mittelalter die römische Kirche in wesentlichen Beziehungen dem germanischen Staate überlegen. Sie war es an Umfang und Einheit, denn sie umfaßte wirklich und einte die ganze abendländische Christenheit; der Kaiser aber stand nur dem Range nach über den andern Königen und Fürsten, es gab in Wahrheit kein einiges abendländisches Staatenreich, sondern eine große Zahl mannichfaltiger von einander unabhängiger Staaten. Sie hatte nicht allein die Autoriät der Religion für sich, sondern alle Macht und aller Einfluß der Wissenschaft und der antiken Cultur war in ihre Hand gelegt. Es gab keine weltliche Wissenschaft mehr, die dem Staate hätte dienen und sein Bewußtsein stärken können. Desto eher konnte die Kirche ihre höhere Berechtigung auch in den Ideen darstellen und durch die Ideen steigen. Ihr Reich, sagte sie, sei das Reich des Geistes, der Staat das des Leibes. In der That, wenn Kirche und Staat sich wirklich zu einander verhielten, wie Geist und Körper, so wäre nichts gewisser, als daß der Kirche nicht bloß die Hoheit, sondern sogar die Herrschaft über den Staat gebührte. [8]) Der mittelalterliche Staat fühlte zwar sich zu kräftig und selbständig, um sich so zu unterwerfen; aber wo es darauf ankam, auch in der Idee, nicht bloß mit der physischen Kraft zu siegen, war er noch unerfahren und unsicher. [9]) Durch das ganze Mittelalter hindurch wurde dieser Kampf,

---

[8]) Schon Gregor VII vertheidigte so die Meinung, der Papst sei über dem Kaiser, gegen Kaiser Heinrich IV. Er berief sich darauf, daß auch der Kaiser zu den Schafen gehöre, über welche Petrus zum Hirten gesetzt sei. (Ev. Joh. XXI. 15—17); wogegen freilich der Kaiser dem Papste erwiedern konnte, daß eben so dieser in weltlicher Beziehung ein Unterthan der Kaisers sei. Am vollständigsten und schärfsten wird die Ueberordnung das Papstes über den Kaiser von Innocenz III. behauptet c. 6. X. de majoritate et obedientia (I. 33.) v. J. 1190. An den oströmischen Kaiser, der das entgegengesetzte Princip vertrat: „Non negamus, quin praecellat imperator in temporalibus illos duntaxat, qui ab eo suscipiunt temporalia: sed pontifex in spiritualibus antecellit, quae tanto sunt temporalibus digniora, quanto *anima praefertur corpori.* — Praeterea nosse debueras, quod fecit Deus duo magna Luminaria in firmamento coeli: luminare majus ut praeesset diei, et luminare minus ut praeesset nocti. — Deus duas instituit dignitates, quae sunt pontificalis auctoritas et regalis potestas. Sed illa quae praeest diebus id est spiritualibus major est, quae vero carnalibus minor: ut quanta inter *solem et lunam* tanta inter *pontifices et reges* differentia cognoscatur." Die päpstliche Partei ließ daher beide Schwerter erst dem Papste von Gott verleihen, und das weltliche nur durch Vermittelung des Papstes an den Kaiser kommen: eine Ansicht, welche von dem Sachsenspiegel verworfen, aber von dem Schwabenspiegel anerkannt wurde.

[9]) Heinrich IV. a. 1076. (*Pertz* Monum. Germ. Leg. II. p. 48.) über Gregor VII.: Ut enim de pluribus pauca referamus, regnum ac sacerdotium

zunächst des Staates für Gleichberechtigung, der Kirche für ihre höhere Macht fortgesetzt. Wenn er durch Siege oder Vergleiche beendigt schien, so entzündete er sich wieder an neuen Fragen, welche die Zeit vorlegte. Die geistige Ueberlegenheit der damaligen Kirche verschaffte ihr meistens das Uebergewicht. Im dreizehnten Jahrhundert war ihre Ueberordnung ziemlich thatsächlich entschieden und allgemein anerkannt.

Aber auch diese Lösung der Hauptfrage war keine endliche. Schon vom vierzehnten Jahrhunderte an bereitete sich der Staat vor, die Oberherrlichkeit der Kirche wieder abzulehnen. Die äußere Macht des Staates wurde größer, und sein Majestätsgefühl durch die politische Erinnerung an das alt-römische Reich und durch erneuerte Kenntniß des römischen Rechtes von neuem gesteigert. Auch die Wissenschaft vertheilte ihre Früchte zwischen Staat und Kirche, sie löste sich in manchen Richtungen ab von der Vormundschaft und der Pflege der Kirche, und wendete sich mehr und mehr dem Staate zu. Der Staat konnte doch die Vergleichung mit dem Leibe — der Kirche als dem Geiste gegenüber, oder seiner mit dem Monde welcher in der Nacht, und der Kirche mit der Sonne welche dem Tage leuchte, unmöglich mehr für wahr halten. Die Kirche selbst aber, indem sie im Vollgefühl ihres Triumphs über den Staat ihre Macht auch auf das äußere Leben und weltliche Dinge erstreckte, und politische Herrschaft üben wollte, indem sie so sich mehr und mehr verweltlichte, büßte an religiöser Reinheit und Wirksamkeit mehr ein, als sie an äußerer Gewalt und Glanz zugenommen hatte, und das innere Verderben machte sie schwach im Verhältniß zu den erstarkenden Staaten.[10]) Schon im fünfzehnten Jahrhundert konnte die Aristokratie einer einzelnen Stadt wie Venedig in Italien selbst der nahen Macht des Papstes Trotz bieten, und ihre Hoheit behaupten, wie es zwei Jahrhunderte zuvor der Kaiser nicht vermocht hatte. Die Ueberordnung der Kirche über den Staat erwies sich als unnatürlich und unhaltbar, für den Staat unerträglich, für die Kirche selbst verderblich.

Deo nesciente sibi usurpavit, in quo piam Dei ordinationem contempsit, quae non in uno sed in duobus duo, id est regnum ac sacerdotium principaliter consistere voluit: sicut ipse Salvator in passione sua de duorum gladiorum sufficientia intelligi innuit.“ Friedrich I, a. 1157. (*Pertz* II. p. 105.): „Cum per electionem principum a solo Deo regnum et imperium nostrum sit, qui in passione Christi filii sui duobus gladiis necessariis regendum orbem subjecit, cumque Petrus apostolus hac doctrina mundum informaverit, Deum timete, regem honorificate: quicumque nos imperialem coronam pro beneficio a domino papa suscepisse dixerit, divinae institutioni et doctrinae Petri contrarius est et mendacii reus erit.“

[10]) Machiavelli. Zu Liv. 1. C. 12. wirft dem Papstthum vor, es habe aus Herrschsucht die Völker Italiens um die Religion gebracht, und die Uneinigkeit, Zerklüftung und Schwäche Italiens herbeigeführt.

Seit dem sechzehnten Jahrhunderte hat der Jesuitenorden vornehmlich versucht, die Meinung Innocenz III. aufzufrischen, und von neuem zur Geltung zu bringen.[11] Im Einzelnen gelang es wohl hier und dort einige Ueberreste derartiger mittelalterlicher Institutionen länger aufzubewahren, auch etwa das Gewissen mancher Regenten zu beängstigen, und dieselben zu Verfolgungen im Dienste der Kirche zu bewegen, wie vorzüglich in dem romanischen Süden Europa's; aber im Großen und Ganzen war das Streben doch ohne dauernden Erfolg, und nirgends mehr erkennt der neuere Staat die Oberherrlichkeit der Kirche über sich an.

3. Eine neue Entwickelungsphase beginnt mit der kirchlichen Reformation des XVI. Jahrhunderts. Der erste Anstoß zu einer Umgestaltung der Verhältnisse ging nicht von den Männern des Staates, sondern von den kirchlichen Reformatoren aus. Luther, der Begründer der deutschen protestantischen Kirche, hatte vor allen Dingen wieder auf das innere Glaubensleben den entschiedensten Nachdruck gelegt, und darin, nicht in äußerer Herrschaft, die Mission der Kirche erkannt. Die weltliche Herrlichkeit der Kirche wurde als ihre Entartung, als ihr Verderben bezeichnet.[12] Entkleidet von dem Glanz und Schmuck einer Königin, als eine schlichte Magd, suchte die protestantische Kirche den Schirm des Staates. In allen äußerlichen Dingen wollte sie sich willig ihm unterordnen, nur in ihrem innern Leben verlangte sie volle Freiheit. Von da aus unternahm sie es sich und mittelbar auch den Staat mit göttlichem Geiste zu erfüllen und zu heiligen. In dem Staate sah sie eine ursprüngliche sittliche und göttliche Ordnung, welche selbst in dem heidnischen Staate verehrt werden müsse, in dem christlichen reiner dargestellt werde.[13]

Im Einzelnen finden wir nun freilich mancherlei eigenthümliche Gestal-

---

[11]) Vgl. Ranke: Die Päpste II. S. 179. ff.

[12]) Augsburger Confession Art. 28.: Ecclesiastica (potestas) suum mandatum habet evangelii docendi et administrandi sacramenta. Non inrumpat in alienum officium, non transferat regna mundi, non abroget leges magistratuum, non tollat legitimam obedientiam, non impediat judicia de ullis civilibus ordinationibus aut contractibus, non praescribat leges magistratibus de forma reipublicae, sicut dicit Christus: regnum meum non est de hoc mundo; item: quis constituit me judicem aut divisorem super vos?" Zwingli (Werke I. §. 346.): Der geistlichen herrschaft hat irer hochfur gheimen grund in der leer Christi. — Man soll nit gestatten, daß die geistlichen einigerlei oberkeit habind, die der weltlichen wider ist oder von gemeinem regiment abgesündret: denn sölichs bringt zwitracht."

[13]) *Calvin* Instit. rel. christ. IV. 20. §. 4.: „Non humana perversitate fieri, ut penes reges et praefectos alios sit in terris rerum omnium arbitrium, sed *divina providentia et sancta ordinatione:* cui sic visum est res hominum moderari." Vgl. Hundeshagen, der deutsche Protestantismus S. 481.

tungen des neuen Verhältnisses. In einzelnen Staaten näherte es sich sehr wieder der byzantinischen Form der Staatsherrschaft über die Kirche an, und die wieder hergestellten Staatskirchen wurden zuweilen wie bloße Staatsinstitute behandelt, freilich immerhin mit der unvermeidlichen Beschränkung, daß die geistige Autorität des Christenthums für ihr inneres Leben vorausgesetzt und vorbehalten ward. Auch hier also werden wir, wie in der modernen Staatsentwickelung überhaupt, gewahr, wie der römische Geist der Politik und des Rechts sich der Staaten und der Völker von neuem bemächtigt. [14]) In dieser Beziehung stand nun Rom wider Rom, die römische Staatsmacht wider die römische Kirchenmacht.

Aber im Allgemeinen unterschied sich doch die neuere Auffassung von der römisch-griechischen theils durch die veränderte Weltlage, theils auch in der Idee. Der Staat war doch nicht so absolut, wie der römische es gewesen war. Sein Verhältniß zu der äußern, sichtbaren Kirche war allerdings wieder ein übergeordnetes, aber eher auf das Princip der Obsorge und Vormundschaft, als auf das der Herrschaft gegründet.

In ähnlicher Weise erhob sich während des XVII. und XVIII. Jahrhunderts in Frankreich [15]) und in Oesterreich und dann auch in den übrigen katholischen Ländern der Staat über die Kirche. Diese zweite Erhebung nahm ihren Ausgang nicht mehr wie die erste reformatorische in dem kirchlichen Glauben, sondern vielmehr theils in dem philosophischen Bewußtsein des Jahrhunderts, welches der Kirche überall nicht zugethan war, theils in dem gesteigerten Staatsbewußtsein unserer Zeit. Der Kampf des Mittelalters wurde wieder aufgenommen, nun aber umgekehrt die Kirche von dem übermächtigen Staate gedemüthigt.

In diesen Regungen und Erscheinungen, welche um ihrer großen Mannichfaltigkeit willen schwieriger zu überblicken sind, lassen sich doch einige gemeinsame Hauptzüge erkennen, und so eine Einsicht in das System ge-

---

[14]) Die protestantischen Theologen erinnerten an das Wort des Kaisers Constantin: „Vos quidem intra ecclesiam, ego vero extra ecclesiam a Deo institutus sum Episcopus." Stahl, die Kirchenverfassung der Protestanten S. 7.

[15]) Erklärung des französischen Klerus von 1682 und bestätigt von Ludwig XIV.: „Nous déclarons, en conséquence, que les rois et les souverains ne sont soumis à aucune puissance ecclésiastique, par l'ordre de Dieu, dans les choses temporelles; qu'ils ne peuvent être déposés directement et indirectement par l'autorité des chefs de l Église, que leurs sujets ne peuvent être dispensés de la soumission et de l'obéissance qu'ils leur doivent, ou absous du serment de fidélité; et que cette doctrine, nécessaire pour la tranquillité publique, non moins avantageuse à l'Église qu'à l'État, doit être inviolablement suivie comme conforme à la parole de Dieu, à la tradition des sains Pères et aux exemples des Saints."

winnen, welches aus der Gährung der Zeit sich für den modernen Staat zu entwickeln scheint.

Das negative Resultat voraus ist gewiß. Der moderne Staat im Gefühle seines sittlichen Charakters und seiner geistigen Hoheit kann sich nicht mehr der Kirche unterordnen, wie das im Mittelalter geschehen ist. Daß er es nicht mehr kann in weltlichen Dingen, daß das weltliche Schwert nicht mehr von der Kirche verliehen werde, das ist nun wohl allgemein, auch von der katholischen Kirche selbst, wenigstens in der Praxis, anerkannt. Aber auch nicht in religiösen und kirchlichen Dingen? Da müssen wir wohl unterscheiden:

1. Wenn der Staat noch eine besondere kirchliche Confession bekennt, so steht er und sein Oberhaupt als ein Glied der Kirche unter der kirchlichen Autorität dieser. Ist der Staat ein specifisch katholischer, somit unter der Autorität der Concilien und des Papstes in allen Glaubens- und in rein kirchlichen Sachen, und nur da, wo auch seine weltliche Ordnung und sein eigenes Recht mitbetheiligt erscheint, wird diese Autorität eine beschränkte sein. Ist der Staat ein specifisch protestantischer, so ist er zwar ebenfalls als ein Glied der Kirche in Glaubenssachen dem Ganzen untergeordnet, aber als eines der wichtigsten und einflußreichsten Glieder derselben hat er an dem Kirchenregimente selbst einen wesentlichen Antheil, und ist so in den Stand gesetzt, auch in kirchlichen Dingen eine selbständige Stimme zu führen, und sich vor jeder kirchlichen Zumuthung, von deren innerer Wahrheit er nicht selbst überzeugt ist, zu verwahren.

2. Bekennt sich der Staat als solcher nicht mehr zu einer besondern kirchlichen Confession, sondern nur, wie das der Natur des modernen Staates gemäß erscheint, zum Christenthum, so folgt daraus, daß der Staat zwar moralisch verpflichtet ist, den gemeinsamen Christenglauben auch in seiner Handhabung der Gewalt zu bewähren, daß er aber nicht einer besondern Kirche irgend rechtlich untergeordnet sein kann. Seine Selbständigkeit und Unabhängigkeit den verschiedenen Kirchen gegenüber ist somit unter dieser Voraussetzung eine vollständige. Er steht nicht innerhalb, sondern außerhalb einer bestimmten besondern Kirche, und kann, da er nicht bloß eine Form der kirchlichen Gemeinschaft, sondern mehrere anerkennt und billigt, nicht sich irgendwie einer besonders unterwerfen. Es ist das vorzugsweise das moderne, obwohl noch nicht zu voller Klarheit durchgedrungene System.

Bevor wir aber das Recht des Staats mit Bezug auf die Kirche näher betrachten, wird es nöthig sein, noch zwei andere Richtungen der neueren Zeit zu erwähnen, welche dann mit in Berücksichtigung fallen werden. Nämlich:

3. In allen bisher erwähnten Staaten bestand immer noch eine nähere

Verbindung des Staates mit der Staatskirche oder mit mehreren Landeskirchen. In Nordamerika aber wurde diese Verbindung gelöst und die völlige Trennung des Staates und der Kirche zum Princip erhoben. Es wurde zum Staatsgrundsatz, daß „der Congreß nie ein Gesetz geben dürfe, wodurch eine Religion zur herrschenden erklärt, oder die freie Ausübung einer andern verboten werde.“ [16]) Der eigentliche Gedanke der Nordamerikaner war ursprünglich durchaus nicht der, das Christenthum für gleichgültig zu erklären, den Muhamedanismus, das Judenthum oder den Unglauben zu fördern, sondern in Erinnerung an die kirchlichen Kämpfe und Verfolgungen des Mutterlandes der, die gegenseitigen Anfechtungen der verschiedenen christlichen Confessionen zu verhindern, und die Gestaltung einer Staatskirche unmöglich zu machen. Aus Furcht vor einer unerwünschten Einmischung des Staates in kirchliche Dinge, und hinwieder eines verderblichen Einflusses zelotischer Kirchen auf den Staat, wollte man durch einen scharfen Schnitt die mancherlei Beziehungen trennen, durch welche der Staat bisher der Kirche verbunden war. Duldung der verschiedenen religiösen Gemeinschaften schien das Wesentliche. Im Uebrigen wollte man jede sich selber überlassen, ohne daß der Staat sich darum bekümmere.

Indessen stützte man sich auf ein Princip von größerer Tragweite, als man anfänglich übersah. Die Nordamerikaner waren anfänglich nichts weniger als indifferent für das Christenthum, [17]) auch die nordamerikanischen Staaten nicht, aber nun wurde die völlige Trennung der Kirchen vom Staate als Princip ausgesprochen, und somit die Indifferenz des Staates für diese, damit aber auch für das Christenthum selbst — denn wie wäre Theilnahme an diesem und Indifferenz für die christlichen Kirchen vereinbar? — wenn auch wider Willen, principiell anerkannt. [18])

---

[16]) Zusätze der Verfassung von 1791. Vgl. Story, Bundesrecht III. 44. §. 265.

[17]) Story a. a. O.: „Wahrscheinlich war zur Zeit der Annahme der Verfassung die durchgehende, wo nicht die allgemeine Meinung in Amerika, daß die christliche Religion vom Staate Ermunterung erhalten soll, soweit sich dieses mit den Privatrechten des Gewissens und der Freiheit religiöser Verehrung vertrage. Ein Versuch, alle Religionen einander gleich zu stellen, und es zu einem Gegenstand der Staatspolitik zu machen, alle in gänzlicher Gleichgültigkeit zu erhalten, würde allgemeine Mißbilligung wo nicht allgemeinen Unwillen erzeugt haben.“

[18]) Lange in der angeführten Schrift S. 1.: Die Trennung zwischen Staat und Kirche ist eine Scheidung, verbunden mit Verkennung, mit Entfremdung, mit Abstoß, eine Scheidung für ein permanentes getheiltes Bestehen; die Auseinandersetzung ist eine Scheidung beider Institutionen in der Gestalt des Wohlvernehmens unter der Voraussetzung ihrer ewigen Ver-

4. Indifferenz ist indessen nur die Negation eines Verhältnisses des Staates zur Kirche in ihrer Ruhe. Da erscheint sie in Form gleichgültiger, theilnahmloser Toleranz. Wir haben aber auch die andere Art der Negation stürmischer auftreten sehen, die Negation der Leidenschaft, des Hasses, die Verfolgung der christlichen Kirche. In der französischen Revolution hat sie durch Schließung der Kirchen, Verbot des christlichen Cultus, Mordung der Priester, Verhöhnung Gottes und jeder sittlichen Ordnung sich geoffenbart. Die aus der Indifferenz erklärte Duldung und die Verfolgung sind daher nahe verwandt. Negation ist die gemeinsame Mutter beider, aber das Phlegma ist der Vater jener, der Haß der Vater dieser. In der Ruhe negirend wird der Staat tolerant sein; wird dann seine Leidenschaft gereizt, so wird er unterdrücken.

Sechstes Capitel.

Die Rechte des modernen Staates mit Bezug auf die Kirche.

1. Das Recht und die Pflicht, welche aus dem Wesen des modernen christlichen Staates der Kirche gegenüber folgt, können wir die Kirchenhoheit (*jus majestatis circa sacra*, kirchliches Majestätsrecht) nennen. Wir verstehen darunter nur die Hoheit, welche der Staat als ein weltliches und sittliches Reich hat und ausübt, und scheiden jede Theilnahme an dem Kirchenregimente selbst davon aus. Diese Kirchenhoheit kommt somit jedem Staate, und gegenüber jeder Kirche zu.

Indessen haben auch auf diesen Begriff die verschiedenen Grundansichten über das Verhältniß des Staates zur Kirche überhaupt einen großen Einfluß geübt, und den Rechten des Staates bald engere, bald weitere Gränzen angewiesen.

a) Nach dem nordamerikanischen System einer indifferenten Toleranz und der Trennung der Kirche vom Staat hat der Staat den kirchlichen Gemeinschaften gegenüber keine andere Stellung noch Rechte, als gegen jede Gesellschaft oder Vereinigung zu wissenschaftlichen oder geselligen oder wohlthätigen Zwecken. Die Kirchenhoheit löst sich daher auf in der allgemeinen Corporationshoheit und der polizeilichen Aufsicht über Gesellschaften.

b) Die besondere protestantische Lehre Europa's pflegt im Gegen-

---

wandtschaft und Beziehung. Die Trennung ist mit einem Worte die Caricatur der Auseinandersetzung, welche zu einer der dringendsten Forderungen der Zeit geworden ist.

theil die rein=staatliche Kirchenhoheit mit kirchlichen Bestandtheilen zu mischen, und auch auf das Kirchenregiment selbst auszudehnen. Der Staat hat nach derselben nicht bloß zu prüfen, ob die kirchlichen Anordnungen nicht der öffentlichen Wohlfahrt schaden und das Recht verletzen, und demgemäß zu handeln, sondern er soll sogleich beurtheilen, ob dieselben in der religiösen Wahrheit begründet und auch kirchlich gerechtfertigt seien.[1])

c) Die katholische Kirche hat zwar noch einige Scheu, das Princip der staatlichen Kirchenhoheit anzuerkennen und die Folgerungen desselben in vollem Umfange zuzugestehen; aber die wichtigsten Anwendungen des Grundsatzes sind doch in den meisten katholischen Ländern in neuerer Zeit ebenfalls ohne Widerspruch der Kirche eingeführt, und das Princip der Kirchenhoheit von den neuern Staaten regelmäßig siegreich behauptet worden. Wenn aber die katholische Kirche die Ausdehnung derselben auch auf das eigentliche Kirchengebiet mit größerer Energie und Erfolg bestreitet, so trifft sie, obwohl sie dabei von dem Standpunkte ihrer kirchlichen Freiheit und Hoheit ausgeht, dem Resultate nach doch zusammen mit dem wahrhaft modernen Princip des Staates selbst, welcher nicht ein bestimmtes kirchliches, sondern nur das gemeinsame christliche Bekenntniß, daher als solcher keinen Anspruch auf das eigentliche Kirchenregiment hat.

d) Diese rein staatliche und nur staatliche Kirchenhoheit ist aber offenbar das normale Verhältniß, auf dessen Begründung und Herstellung die mancherlei Strebungen der neuern Zeit hinleiten. Eine wirkliche Kirchenhoheit, nicht eine bloße Gesellschaftshoheit; denn der Gedanke der Indifferenz bezüglich der Kirchen ist aus den nämlichen Gründen unhaltbar und verkehrt, aus denen der Staat gegen die Religion sich nicht indifferent verhalten kann. Wird die Masse der Bevölkerung von einer bestimmten kirchlichen Richtung ergriffen, so übt diese Stimmung den mächtigsten und nachhaltigsten Einfluß auf die Politik und das ganze Dasein des Staates aus. Die innere Verbindung der Kirche mit dem Staate ist dennoch da, obwohl sie ignorirt wird, und die Interessen und Leidenschaften der religiösen oder selbst antireligiösen Parteien in der Bevölkerung zwingen sobald sie erregt sind den Staat mit ihren Angelegenheiten sich zu befassen, auch wenn er nicht wollte.[2]) Aber auch eine nur staatliche Kirchen=

---

[1]) Stahl, Kirchenverf. der Protestanten S. 109.

[2]) Sehr gute Bemerkungen darüber von Napoleon siehe bei *Thiers*, hist. du Consulat I. S. 163. In dem alten Europa hat noch jedesmal eine große kirchliche Bewegung, gleichviel ob anfänglich die Staatsgewalt daran Theil nahm oder nicht, auch große politische Folgen gehabt. Die Zustände der Kirche in Nordamerika aber sind weder so bewährt noch so befriedigend und beruhigend, daß nicht auch da an den Staat unabweisbare Forderungen, sich um die kirchlichen Verhältnisse zu bekümmern, gelangen können.

hoheit, nicht zugleich ein Stück Kirchenregiment; denn theils erträgt die Sonderung des Staates und der Kirche (verschieden von der Trennung) und die volle Selbständigkeit beider Organismen die Mischung nicht wohl, theils kann der Staat doch nur einer Kirche gegenüber als ein Glied derselben sich geriren, und kommt so in eine nach dieser Seite hin gebundene, gegenüber anderen Kirchen aber feindliche Parteistellung. Im Verhältniß zur katholischen Kirche wäre überdem eine solche Ausdehnung der Staatsmacht gar nicht möglich ohne ein ernstes Schisma.

2. Jene staatliche Kirchenhoheit offenbart sich voraus in der Anerkennung der christlichen Landeskirchen im Gegensatze zur Duldung bloßer Secten oder anderer Religionen.

Der christliche Staat darf und soll prüfen, ob eine christliche Gemeinschaft, eine Kirche, sowohl ihrem organischen Bestande und ihrer historischen Berechtigung nach als mit Rücksicht auf ihre religiöse Wirksamkeit auf das Volksleben, nicht etwa nur Duldung, sondern volle Anerkennung des Staates ansprechen dürfe, und, wenn er sich davon überzeugt, diese gewähren. Man kann hier noch unterscheiden zwischen Landeskirchen und Dissidenzkirchen. Die ersteren haben alle Bedingungen erfüllt, um deren willen der Staat ihnen sein volles Vertrauen zuwendet, daß sie christliche Gesinnung und Gesittung in der Nation verbreiten und fördern werden, um deren willen er zugleich sie mit seinen öffentlichen Mitteln unterstützt, mit ihnen gemeinsam in manchen Dingen, z. B. im Unterrichtswesen, handelt und ihnen die höchsten Rechte und Ehren zugesteht. Den letztern fehlt es dagegen zwar nicht an moralischen Garantien für eine segensreiche christliche Thätigkeit, wohl aber wegen des geringen Anhangs oder aus historischen Gründen an Bedeutung für das Land, um ihnen alle diese Rechte und Ehren zuzuerkennen. Wenn ihnen daher auch volle Freiheit ihres Cultus verliehen wird, so fühlt sich doch der Staat nicht ebenso wie den Landeskirchen gegenüber bewogen, sie aus seinem Vermögen auszustatten, noch mit ihnen zu Rathe zu gehen und gemeinsame Sorgen zu pflegen. In Deutschland z. B. werden die drei Kirchen, die katholische, lutherisch-evangelische und reformirte neben einander als Landeskirchen behandelt, in manchen Ländern aber ist die katholische Landeskirche und die protestantische bloße Dissidenzkirche, in andern umgekehrt.[3]) Darüber gebührt der freie Entscheid, je nach den besondern Verhältnissen, dem Staate, und wenn er so mehrere Kirchen anerkennt, so übt er auf seinem Gebiete ganz das nämliche Recht, welches schon im Mittelalter die katholische Kirche fortwährend den verschiedenen Staaten und Staatsformen gegen-

---

[3]) Vgl. oben Cap. 5. Hundshagen, deutscher Protestantismus. S. 333.

über ebenfalls geübt, indem sie Monarchien, Aristokratien, Demokratien alle anerkannt hat. Der Begriff der Landeskirche ist somit ein staatlicher, und verschieden von dem der Staatskirche, welcher auf Seite des Staates ein besonderes kirchliches Bekenntniß, und auf Seite der Kirche eine weitere Abhängigkeit von dem Staate voraussetzt.

Bietet die kirchliche Gemeinschaft dem Staate auch nicht zureichende moralische Garantien, oder ist sie überall noch nicht geordnet und zu einer wirklichen selbständigen Kirche erwachsen, so hat der Staat keinen Grund, sie weder als Landes- noch als Dissidenzkirche anzuerkennen, sondern er gewährt ihr als einer Secte, insofern sie nicht geradezu staatsverderblich erscheint, im Interesse der religiösen Bekenntnißfreiheit, eine Duldung, deren Schranken er nach Staatsgründen näher bestimmt. In dieser Duldung kann der Staat gewöhnlich ohne Gefahr weit gehen; und der Verfolgungseifer erreicht selten den gewünschten Zweck, aber das Recht darf er nicht aufgeben, dem Wirken unsittlicher und für die Rechtsordnung gefährlicher Secten auch entgegenzutreten, derartige Verbindungen aufzulösen [4]) und ihr gemeinsames Handeln zu hemmen.

In einem ähnlichen Verhältniß der Duldung steht der Staat zu den nicht-christlichen Religionen, welche ein Theil seiner Bewohner bekennt. Je mehr dieselben einen sittlichen Gehalt, und je weniger sie eine den moralischen Grundlagen des Staates zuwiderlaufende Richtung haben, desto umfassender kann auch die Duldung gewährt werden und sich der Anerkennung christlicher Kirchen annähern. Aber die Zumuthung an den christlichen Staat, daß er dieselben mit der nämlichen Zuneigung und Liebe umfasse und fördere wie die christliche Kirche, ist eine unnatürliche und nur mit dem falschen System einer negativen Indifferenz vereinbar.

3. Der Schutz, den der Staat den Landeskirchen gewährt, ist umfassender als der welcher andern Kirchen und Secten ertheilt wird. Der Staat ist der Schirmvogt der Landeskirche (jus advocatiae).

Die Landeskirchen werden als öffentliche Corporationen anerkannt und oft denselben daher auch öffentliche Rechte im Staate, z. B. das der Repräsentation in den Kammern, der Betheiligung bei einzelnen Behörden, oder ihren Kirchenwürden und Aemtern der Rang und die Rechte von Staatswürden und Aemtern beigelegt. Andere kirchliche und religiöse Verbindungen erhalten nicht ebenso nothwendig die Rechte öffentlicher Corporationen, sondern werden häufig wie Privatcorporationen angesehen und behandelt, haben somit nur Privatrechte anzusprechen. [5])

---

[4]) Man erinnere sich der Wiedertäufer in Münster.

[5]) Preuß. Landrecht II. 11. §. 17 — 19. §. 20. Bayerisches Religionsedict §. 28 — 32.

Aehnlich verhält es sich mit dem Gottesdienste. Es versteht sich, daß die Landeskirchen in der Begehung ihres öffentlichen Gottesdienstes vollständig geschützt werden. Der Staat verwehrt hier nicht bloß jede Hemmung und Störung desselben, sondern er nimmt sogar in den bürgerlichen Einrichtungen auf die religiöse Feier achtungsvolle Rücksicht. Das Verbot lärmender Arbeit und Belustigung, des Marktverkehrs und Kramhandels, und die gebotene Schließung von Wein- oder Bierschenken an Sonn- und Festtagen u. dgl. sind Folgen solcher erhöhter Anerkennung der Landeskirchen. [6])

Anderen obwohl anerkannten Kirchen dagegen wird zwar wieder ein öffentlicher Gottesdienst im Innern ihrer Erbauungshäuser verstattet und vor Störung geschirmt, aber es lassen sich eher Beschränkungen rechtfertigen, wenn es sich um Einrichtungen handelt, die auch nach außen für die übrige nicht zu diesen Kirchen gehörige Bevölkerung Bezug haben. So z. B. wird kein Glockengeläute, es werden keine Processionen außer der Kirche gestattet. Die religiöse Engherzigkeit früherer Zeit legte auf solche Beschränkungen einen großen Werth; der neuern Zeit ist es würdig, soweit nicht das bürgerliche Leben hinwieder gestört würde, auch in diesen Dingen den verschiedenen Kirchen freien Cultus zu verstatten. Aber überspannt wäre das Begehren einer solchen Kirche an den Staat, daß ihre Festtage auch von denen beachtet werden müssen, welche nicht zu ihr gehören.

Beschränkter noch kann der Schutz sein, den der Staat nichtchristlichen

---

[6]) Bayerisches Religionsedict §. 80: „Die im Staate bestehenden Religionsgesellschaften sind sich wechselseitig gleiche Achtung schuldig; gegen deren Versagung kann der obrigkeitliche Schutz aufgerufen werden, der nicht verweigert werden darf; dagegen ist aber auch keiner eine Selbsthülfe erlaubt." §. 82.: Keine Kirchengesellschaft kann verbindlich gemacht werden, an dem äußern Gottesdienste der andern Antheil zu nehmen. Kein Religionstheil ist demnach schuldig, die besondern Feiertage des andern zu feiern, sondern es soll ihm frei stehen, an solchen Tagen sein Gewerbe und seine Handthierung auszuüben, jedoch ohne Störung des Gottesdienstes des andern Theiles, und ohne daß die Achtung dabei verletzt werde, welche nach §. 80. jede Religionsgesellschaft der andern bei Ausübung ihrer religiösen Handlungen und Gebräuche schuldig ist." — Im Einzelnen kommt natürlich viel auf die Bevölkerungsverhältnisse an. In einer vorzugsweise katholischen Stadt wäre es z. B. störend, wenn die Protestanten an hohen Festtagen der Katholiken ihr bürgerliches Gewerbe öffentlich betrieben wie an Werktagen; in einer Stadt dagegen, wo nur eine geringe Zahl von Katholiken sich findet, keineswegs. Belgische Verf. §. 15.: „Keiner ist gezwungen, auf irgend eine Weise an den Handlungen und Feierlichkeiten eines Gottesdienstes Theil zu nehmen, oder die Ruhetage desselben zu beobachten." Der Schlußsatz geht zu weit in dem Schutze des individuellen Willens und beachtet die gemeinsamen Interessen zu wenig.

Religionen und bloßen Secten gewährt. Aus dem Princip der individuellen Gewissensfreiheit folgt noch nicht die Freiheit eines gemeinsamen Cultus. Sowie die Individuen aus der Besonderheit ihres Hauses und ihrer Familie heraustreten, und sich zu Genossenschaften (Gesellschaften) Gleichgesinnter verbinden, so hat auch der Staat als die höchste Ordnung der äußern Lebensgemeinschaft eine nähere Veranlassung und ein erhöhtes Recht zu prüfen, in welchen Beziehungen jene Genossenschaften und ihre Thätigkeit zu den gemeinsamen öffentlichen Interessen stehen, und demgemäß zu verfahren. Im Zweifel soll er freilich die Freiheit des Cultus achten. Wenn er sich aber überzeugt, daß eine Secte der Existenz und Ruhe des Staates — nicht etwa der herrschenden Politik im Staate — gefährlich ist, so kann es dem Staate nicht verwehrt werden, dieselbe als religiöse Genossenschaft nicht zuzulassen oder aufzulösen, oder je nach Umständen unter besondere Aufsicht zu stellen und enger zu beschränken. Es lassen sich hier mancherlei Abstufungen denken, von dem völligen Verbote bis zur Gestattung des freien Cultus, z. B. die Beschränkung des Gottesdienstes der Secte auf die Hausandacht der Familien, auf eine gemeinsame Gottesverehrung aber nur im Stillen und mit Ausschließung aller Andersgläubigen, die Zulassung des öffentlichen Cultus aber ohne daß den kirchlichen Handlungen, z. B. der Taufe, Trauung u. s. f. auch bürgerliche Wirkungen beigelegt werden u. s. f. [7])

In neuerer Zeit haben einzelne Staaten die Gestattung des öffentlichen Gottesdienstes als allgemeine Regel ausgesprochen, die auch auf nichtchristliche Religionen und Secten ihre Anwendung finde. [8]) Ein ausgedehntes

---

[7]) Preußisches Landrecht II. Tit. 11. §. 22: „Einer geduldeten Kirchengesellschaft ist die freie Ausübung ihres Privatgottesdienstes verstattet." §. 23.: „Zu dieser gehört die Anstellung gottesdienstlicher Zusammenkünfte in gewissen dazu bestimmten Gebäuden, und die Ausübung der ihren Religionsgrundsätzen gemäßen Gebräuche, sowohl in diesen Zusammenkünften, als in den Privatwohnungen der Mitglieder." §. 25.: „Ihr ist nicht gestattet sich der Glocken zu bedienen, oder öffentliche Feierlichkeiten außerhalb der Mauern ihres Versammlungshauses anzustellen." Bayer. Edict §. 3.: „Sobald mehrere Familien zur Ausübung ihrer Religion sich verbinden wollen, so wird jederzeit hiezu die königliche Genehmigung erfordert." Vgl. Wilda in d. Zeitsch. für deutsches Recht XI. S. 235.

[8]) Belgische Verf. §. 14.: „Die Freiheit jeder Gottesverehrung (culte), ihrer Ausübung ist zugesichert, mit Vorbehalt der Unterdrückung der Vergehungen, welche bei Ausübung dieser Freiheit begangen werden." Französische von 1848 §. 7.: „Jedermann bekennt frei seine Religion, und erhält zur Ausübung seines Cultus von dem Staate einen gleichmäßigen Schutz." Preußische §. 12.: „Die Freiheit des religiösen Bekenntnisses, der Vereinigung zu Religionsgesellschaften und der gemeinsamen häuslichen und öffentlichen Religionsübungen wird gewährleistet." Die österreichische

Maß von Freiheit sagt dem Wesen des modernen christlichen Staates zu, nicht aber völlige Sorglosigkeit und Mangel an Prüfung und Unterscheidung.

4. Die Förderung und Pflege auch der kirchlichen Interessen und Wirksamkeit äußert sich gegenüber den Landeskirchen

a) in der Ausstattung und Dotation ihrer äußern Institute und Bedürfnisse, soweit sie des Staates bedarf, in der Erbauung und Ausschmückung der Kirchen, in der Fundirung der kirchlichen Aemter, in der Sorge für die Schulbedürfnisse der Kirche, in der Unterstützung der Mission. [6]) Andere Kirchen haben darauf keinen Anspruch, wenn es schon dem Staate nicht verwehrt ist auch ihnen durch Beiträge zu Hülfe zu kommen. Der christliche Staat gewährt auch fremden Religionen ihr Recht des Bestandes, aber seine volle Zuneigung kann sich nur christlichen Kirchen zuwenden, welche in der Nation zu umfassender und großer Wirksamkeit gelangt sind;

b) in der Ehre, welche er der Kirche erweist, indem er sie in ihren Vorstehern auszeichnet und bei öffentlichen Festen zur Theilnahme einladet, und indem er für seine staatlichen Einrichtungen die Weihe der Kirche anspricht. Wo es zu einer gerechten Auseinandersetzung der beiden Gebiete gekommen, da befiehlt der Staat nicht mehr die religiöse Weihe, sondern er ersucht darum, denn diese kann von der Kirche nur aus freiem Herzen gewährt werden, und hat nur dann Wahrheit;

c) in der Zuziehung der Kirche bei gemeinsamen Angelegenheiten und Sorgen, zur Mitberathung und Mitwirkung: so voraus mit Bezug auf das Schulwesen in seinen untern und höheren Stufen, bei Anordnungen, die auf die öffentliche Moral Bezug haben u. s. f.;

d) in dem Antheil, welcher den Landeskirchen als solchen in den organischen Instituten des Staates selbst zur Wahrung ihrer Rechte und Vertretung ihrer Interessen gewährt wird, wie insbesondere in der Repräsentation.

Verf. gewährleistet die öffentliche Religionsübung nur den gesetzlich anerkannten Kirchen und Religionsgesellschaften. Grundrechte §. 1. und 2.

[6]) Holländische Verf. §. 168. Französische von 1848, §. 7: „Die Religionsdiener, sowohl für die gegenwärtig vom Gesetz anerkannten Cultus als auch für diejenigen, welche in Zukunft anerkannt werden sollten, haben das Recht, einen Gehalt aus Staatsfonds zu empfangen."

Siebentes Capitel.

Von dem Aufsichtsrecht insbesondere.

Der Staat und die Kirche sind zwei wesentlich selbständige Körper. Der Staat überschreitet daher seine natürliche Gränze, wenn er das Kirchenregiment selbst, wie das allerdings in den confessionell-protestantischen Staaten in früherer Zeit in weitem Umfange geschehen ist, an die Hand nimmt. Aber er hält sich innerhalb derselben, wenn er über die Kirche eine staatliche Oberaufsicht, die wichtigste Seite seiner Kirchenhoheit, übt. Allerdings bezieht sich diese Aufsicht nicht auf die unsichtbare Kirche, als eine Gemeinschaft der Heiligen, die der Wahrnehmung und dem Gebiete des Staates vollständig entrückt ist, wohl aber auf die sichtbare Kirche, als eine auf der Erde erscheinende und wirkende organische Gemeinschaft. Die äußern Dinge sind für die Kirche, obwohl nicht entbehrlich, doch immerhin von untergeordnetem Werthe. Aber eben weil diese Seite ihres Daseins eine äußere ist und in mannichfaltige Beziehung tritt zu dem wesentlich äußern und weltlichen Reiche des Staates, so kann der Staat nicht vor ihrer Erscheinung und äußern Wirksamkeit die Augen verschließen, sondern ist genöthigt und berechtigt darüber Aufsicht zu üben. Hier besonders thut nun aber eine richtige Auseinandersetzung noth, damit jeder Theil in dem Genusse der ihm zugehörigen Freiheit und Rechte unverkümmert bleibe.

1. In rein kirchlichen Dingen des Gewissens und Glaubens hat sich der Staat als in ein Gebiet, das für ihn unzugänglich ist, nicht zu mischen, [1]) somit auch keine dogmatischen Streitigkeiten zu entscheiden. Wenn aber die Kirche neue Gesetze, Ordnungen und Bestimmungen in Glaubenssachen erläßt, oder in Gewissensangelegenheiten sich nicht mit bloßem Rathe begnügt, sondern bindende Vorschriften trifft, so kann der Staat Kenntniß verlangen von allen solchen Verfügungen, und unter der Voraussetzung, daß die Staatsordnung durch dieselben verletzt oder gefährdet würde, Einhalt thun. [2]) Dieses Recht des Staates wurde unter dem Namen

---

[1]) Bayerische Verf. IV. §. 9.

[2]) Preußisches Landrecht 11. Tit. II. §. 33: „Der Staat ist berechtigt, von demjenigen, was in den Versammlungen der Kirchengesellschaft gelehrt und verhandelt wird, Kenntniß einzuziehen." §. 118: „Alle päpstlichen Bullen, Breven und alle Verordnungen auswärtiger Obern der Geistlichkeit müssen vor ihrer Publication und Vollstreckung dem Staate zur Prüfung und Genehmigung vorgelegt werden." Organisches Gesetz des Concordats in Frankreich von 1802, Art. 1: »Aucune bulle, bref, rescrit, décret, mandat, provision,

des Placet (*placet regium*) in das Staatsrecht eingeführt, aber öfter über Gebühr ausgedehnt. Schon der Ausdruck ist falsch gewählt, und dabei merkwürdiger Weise gerade der umgekehrte Irrthum begangen worden von dem, welcher die königliche positive Sanction in der staatlichen Gesetzgebung zu einem bloß negativen Veto verdreht hat. Jenes sogenannte Placet nämlich ist, recht verstanden, kein positives Recht des Staates, über die Kirchlichkeit und Wahrheit der von der Kirchengewalt gegebenen Entscheidung zu urtheilen und dieser seine Autorität zu verleihen, sondern nur ein negatives Recht der Abwehr solcher kirchlichen Entscheidungen, welche die Staatsinteressen beeinträchtigen; ein negatives Recht, dem das Mißtrauen zu Grunde liegt, es möchte die sichtbare Kirche, in welcher auch menschliche Schwächen und Leidenschaften sich regen, ihre dogmatische Selbständigkeit mißbrauchen, und in der Ausartung Beschlüsse fassen und öffentlich geltend machen, mit denen die vom Staate anerkannten Rechte der Individuen sowohl als seine eigene Wohlfahrt in Widerspruch stehen. In der Besorgniß, daß das Haupt der katholischen Kirche, der Papst, der nicht wie die andern kirchlichen Würdenträger in dem Staatsgebiete als Unterthan wohnt und der staatlichen Gerichtsbarkeit anheimfällt, seine hohe Autorität und günstige Stellung leicht so mißbrauchen könne, wurde früherhin von manchen europäischen Staaten sogar der ganze amtliche Verkehr der einheimischen Geistlichkeit mit dem päpstlichen Stuhle gewissermaßen unter polizeiliche Aufsicht gestellt. In neuerer Zeit dagegen wurde eine solche lästige und überängstliche Vorsicht öfter nun grundsätzlich verworfen.[3]) Aus der Zulassung freien Verkehrs folgt aber noch nicht, daß die Gesetze

---

signature servant de provision, ni autres expéditions de la cour de Rôme, même ne concernant que les particuliers, ne pourront être reçus, publiés, imprimés, ni autrement mis à exécution, sans l'autorisation du gouvernement.« Bayerisches Religionsedict §. 57 und 58: „Hiernach dürfen keine Gesetze, Verordnungen oder sonstige Anordnungen der Kirchengewalt ohne allerhöchste Einsicht und Genehmigung publicirt und vollzogen werden."

[3]) Belgische Verf. §. 16: „Der Staat hat kein Recht, sich in die Ernennung oder Einsetzung der Diener irgend einer Gottesverehrung zu mischen oder ihnen den Verkehr mit ihren Obern und die Bekanntmachung ihrer Acten zu untersagen; im letztern Falle mit Vorbehalt der gewöhnlichen Verantwortlichkeit im Betreff der Presse und der Bekanntmachung." Holländische §. 170: „Die Vermittelung der Regierung wird nicht verlangt bei dem brieflichen Verkehr mit den Häuptern der verschiedenen kirchlichen Gesellschaften, noch bei Bekanntmachung kirchlicher Vorschriften, jedoch unter verantwortlicher Befolgung der Gesetze." Preußische §. 16: „Der Verkehr der Religionsgesellschaften mit ihren Obern ist ungehindert. Die Bekanntmachung kirchlicher Anordnungen ist nur denjenigen Beschränkungen unterworfen, welchen alle übrigen Veröffentlichungen unterliegen."

und Entscheidungen der Kirchengewalt der Kenntniß und Aufsicht des Staates entzogen seien. Nur das ist der Gegensatz der neueren Richtung gegen die frühere Maxime des Placet, daß zunächst der Kirche freigegeben wird, was ihr gut erscheint in rein kirchlichen Dingen zu verordnen und bekannt zu machen, unter Vorbehalt, daß der Staat gegen den wirklich geschehenen Mißbrauch einschreite. Die Erfüllung dieser Umgestaltung des Staatsrechtes erfordert aber im Interesse des Staates nun eine nähere Bestimmung dessen, was als Mißbrauch nicht zu dulden, beziehungsweise zu bestrafen sei;[4]) in ähnlicher Weise, wie die Einführung der Preßfreiheit im Gegensatze zu der frühern Censur ein Preßgesetz nöthig gemacht hat. Der Gedanke nämlich, daß schon die gewöhnliche Gesetzgebung ausreiche, der in neuern Verfassungen durchschimmert, ist irrig. Die Beziehungen der Kirche zum Staate und der Einfluß jener auf das nationale Leben sind viel zu groß und eigenthümlich, als daß sie schon in den Gesetzen hinreichende Beachtung finden könnten, welche nur im Allgemeinen das Recht und die Freiheit der Individuen und Gesellschaften näher bestimmen und begränzen. Der Staat ist nicht confessionell, sondern christlich seinem Wesen nach; die jetzigen Kirchen aber sind confessionell. Daher ist es Recht und Pflicht des Staates, indem er auf der einen Seite die Freiheit der Kirchen, ihre confessionellen Gegensätze auszubilden und beziehungsweise dogmatischen Streit zu führen, anerkennt, doch darüber zu wachen, daß die confessionelle Reibung nicht den öffentlichen Frieden störe, noch die Achtung verletze, die der Staat den von ihm anerkannten Kirchen gewährleistet. Es gilt das z. B. auch von allgemein eingeführten Katechismen und Erbauungsbüchern. Denn offenbar ist es etwas ganz anderes, wenn ein Individuum in Privatschriften die confessionelle Polemik leidenschaftlich schärft, oder wenn die Kirchengewalt mit einer auf Millionen gewaltig wirkenden Autorität den Glaubenshaß stachelnd aufregt. Je größer die Gefahr für den gemeinen Frieden und die öffentliche Wohlfahrt ist, desto rascher und kräftiger muß der Staat einschreiten.

---

[4]) Ein sehr beachtenswerther Versuch in dem organischen Gesetz für Frankreich von 1802, §. 6: »Il y aura recours au conseil d'État, dans tous les cas d'abus de la part des supérieurs et autres personnes ecclésiastiques. Les cas d'abus sont l'usurpation ou l'excès de pouvoir, la contravention aux lois et réglements de la république, l'infraction des règles consacrées par les canons reçus en France, l'attentat aux libertés, franchises et coutumes de l'Église gallicane, et *toute entreprise ou tout procédé* qui dans *l'exercice du culte, peut compromettre l'honneur des citoyens, troubler arbitrairement leur conscience, dégénérer contre eux en oppression ou en injure, ou en scandale public.*« Vergl. *Fœlix* in der Revue étrang. et franç. V. S. 249 ff.

2. Die Verhältnisse des Cultus sind zwar ihrem Wesen nach ebenfalls durchaus kirchlich, und nicht, wie das zuweilen behauptet wird, gemischt. Aber weil sie in äußern Formen des gemeinsamen Lebens sichtbar hervortreten, so stehen sie dem Staatsgebiete näher, und berühren dasselbe an mehreren Seiten als die Glaubens- und Gewissenssachen im engeren Sinne.

Auch hier soll der Kirche zunächst die freie Selbstbestimmung zugestanden und nicht etwa die Anordnung darüber dem Staate vorbehalten werden. Aber mehr als in jenen andern Beziehungen ist der Staat hier veranlaßt, Aufsicht zu üben über die Wahrung seiner Interessen. Dahin gehören:

a) die Anordnung kirchlicher Feste, wobei es jedoch von dem Staate abhängt, denselben bürgerliche Wirkungen mit Bezug auf Einstellung der Arbeiten und des Marktverkehrs beizulegen oder nicht;[5])

b) die Bildung religiöser Vereinigungen, Brüderschaften u. dgl. zur Ausübung gottesdienstlicher Handlungen oder frommer Werke, und die Haltung kirchlicher Missionen. Der Staat kann wohl der Freiheit solcher Bildungen weiten Raum lassen, aber nicht auf sein Recht der Kenntnißnahme, noch das der Beschränkung, beziehungsweise des Verbots, verzichten, wenn solche Vereine in einem für die Ehre oder das Recht der Bürger oder des Staates und für den öffentlichen Frieden und die gute Sitte verderblichen Sinne wirken oder sich gebärden;[6])

c) die Stiftung von Klöstern und die Begründung kirchlicher Orden, sowie die Genehmigung ihrer Statuten und Beaufsichtigung ihres kirchlichen Lebens ist zwar zunächst wieder eine Angelegenheit der Kirche, und es ist nicht zu läugnen, daß in den letzten Jahrhunderten die Staaten Europa's oft willkürlich und eigennützig in dieselbe eingegriffen und häufig die Schwäche und Gebrechen der Klöster und Orden benutzt haben, nicht um dieselben zu bessern, sondern um sie ihres Vermögens zu berauben. Aber nichtsdestoweniger legen auf der andern Seite auch historische Erfahrungen dem Staate die staatliche Pflicht ans Herz, sich seines Aufsichtsrechtes nicht zu begeben, sondern darüber sorgfältig zu wachen, theils daß

---

[5]) Die Gesetzgebung des letzten Jahrhunderts hatte die Tendenz, die Einwirkung des Staates auf Bestimmung der Kirchenfeste möglichst auszudehnen. Preußisches Landrecht §. 34 und 35. Bayerisches Edict §. 76 und 77.

[6]) Die Denkschrift der bayerischen Bischöfe von 1851 hat Recht, wenn sie die nächste Aufsicht und Controle solcher kirchlicher Vereine für die Kirche vindicirt, aber Unrecht, wenn sie dem Staate jede Aufsicht darüber versagen will. Auch wenn jene z. B. die öffentlichen Geißelungen der Geißelbrüderschaften gut heißen würde, thäte der Staat doch wohl und recht, dabei Scandal nicht zu dulden. Vergl. Bayerisches Edict §. 76 b. c.

die individuelle Freiheit der Menschen nicht klösterlichen Gelübden und Ordnungen hingeopfert werde, theils daß nicht einzelne Klöster oder Orden das benachbarte Grundeigenthum im Uebermaß dem lebendigen Verkehr entziehen und für die todte Hand erwerben, theils daß sie nicht in einem staatsfeindlichen Sinne ihr Dasein bethätigen. Als staatsfeindlich darf der moderne christliche Staat aber wohl Orden bezeichnen, welche durch ihre Lehre und Wirksamkeit den Staat unter die mittelalterliche Oberherrschaft der Kirche zurücktreiben oder in ihrem confessionellen Eifer den Frieden der Confessionen bedrohen. Fühlt sich der Staat stark und mächtig, so mag er auch solche gährende Elemente wohl ertragen, und die übertriebene Jesuitenfurcht, die wir in unsern Tagen wieder erlebt haben, macht eher den Eindruck von Zaghaftigkeit und Schwäche, als von klarem Rechtsbewußtsein des Staates. Aber das Recht hat der Staat allerdings, eine Gemeinschaft, welche sich als unverträglich mit seiner Wohlfahrt und seinem Recht erweist, auszustoßen oder aufzulösen. Sie kann sogar ein aufopfernder Diener der (confessionellen) Kirche und doch ein Feind des Staates sein, die Zuneigung jener anziehen und für diesen unausstehlich werden. Nicht die kirchliche Einrichtung und Form solcher Corporationen hat der Staat zu ordnen oder mit zu bestimmen, aber er hat sein Recht auch in solchen Fällen zu wahren, wo die Thätigkeit jener im Namen der kirchlichen Interessen geschieht.

3. Die Verfassung der Kirche zu bestimmen ist in erster Linie wieder Sache und Recht der Kirche selbst und nicht mehr des Staates, wenn sich dieser aus der Beschränktheit des Confessionalismus erhoben hat. Aber öffentliche Autorität und Geltung kann die Kirchenverfassung innerhalb des Staates nur erhalten, wenn der Staat dieselbe anerkennt, beziehungsweise somit die Aenderung derselben seinerseits gut heißt, oder — da auch in dieser Hinsicht es nicht Aufgabe des Staates ist, die positiv kirchliche Wünschbarkeit der Aenderung zu prüfen, sondern sich auf die Frage zu beschränken, ob und inwiefern dieselbe dem geltenden Rechte widerspreche und die öffentliche Wohlfahrt bedrohe — nach vorheriger Prüfung nicht sein staatliches Veto dagegen einlegt. Umwandlung des zuweilen etwas gespannten Placet, in welchem oft noch ein Stück Kirchenregiment verborgen ist, in ein staatliches Recht vorheriger Prüfung und des Veto (*non displicet*) scheint dem natürlichen Verhältnisse beider Organismen am ehesten zuzusagen.

4. Der Kirche kann wiederum das Recht aus natürlichen Gründen nicht bestritten werden, ihre Organe, die Beamten und Diener der Kirche, selbständig zu ernennen; denn sollen diese ihr angehören und ihr dienen, so müssen sie auch von ihrem Geiste erfüllt und nicht von einer fremden Macht gewissermaßen als fremde Glieder an ihren Körper geheftet worden sein. Die bloß allgemeinen Vorbedingungen der kirchlichen Weihen

entscheiden noch nicht; auch unter den im Allgemeinen Fähigen den rechten Mann für die rechte Stelle zu finden, kommt voraus dem Körper zu, zu welchem diese gehört und dessen Bedürfnissen sie dient. Aber bei der engen und nothwendigen Wechselbeziehung des Staates und der Kirche, und da die Beamten der anerkannten Kirchen zugleich das Recht und den Rang von Staatsbeamten erhalten und im Staate eine erhöhte Autorität und Bedeutung haben, so ziemt es der Kirche, keinen Personen kirchliche Aemter anzuvertrauen, welche nicht zugleich dem Staate genehm sind,[7] und mag der Staat fordern, daß ihm vor der wirklichen Einsetzung in das Amt die Erwählten zur Gutheißung präsentirt werden. Das positive Recht der europäischen Staaten ist sehr reich an mancherlei Modificationen dieser Grundsätze. Häufig wird dem Staate das positive Recht der Wahl selbst zugestanden, und für die Kirche nur das Recht der Prüfung und der Ertheilung der kirchlichen Weihen oder Ordination vorbehalten; zuweilen aber auch von Seite der Kirche völlig freie Besetzung ihrer Aemter ohne Genehmheißung des Staates geübt oder gefordert. In jenen Dingen ist noch viel confessionelle Beimischung wahrzunehmen, welche ausgeschieden werden muß, wenn die Kirche zu ihrer vollen Freiheit und der Staat zu seinem wahren Rechte gelangen soll.

5. Alle eigentliche Gerichtsgewalt, das Schwert und der Scepter der Gerechtigkeit auf Erden, ist ihrer Natur nach staatlich, und kann daher nur vom Staate abgeleitet werden. Nur die religiöse Zucht, welche sich durch die Stimme des Gewissens Geltung verschafft, und das Maß von innerer Disciplin, welches jedem organischen Körper zu seiner Ordnung nöthig ist, gebührt schon von Rechtes wegen der Kirche. In diesen Dingen hat der Staat daher das unveräußerliche Recht, die Gerichtsbarkeit der Kirche zu regeln, zu ändern, zu beschränken oder ganz aufzuheben, soweit dieselbe nicht den Charakter einer freiwilligen und schiedsrichterlichen an sich trägt. Der moderne Staat hat das erkannt und vielfach geübt, und die religiöse Bedeutung der Kirche hat an Reinheit eher gewonnen, seitdem die zwingende Strafgewalt der Kirche beschränkt, und auch die Geistlichen den weltlichen Gerichten unterworfen worden sind.

Die ursprünglichen Pönitenzen der katholischen Kirche hatten noch ganz den Charakter der Zucht, und beruhten auf freiwilliger und reuevoller Büßung der Sünde, sie waren nicht Strafe für ein Vergehen. Auch der Kirchenbann (die *excommunicatio*), der allerdings eine ursprüngliche In-

---

[7] Das canonische Recht hat in diesem Sinne den Begriff der *personae regi gratae* aufgebracht. Der Staat hat dabei indessen nur staatliche Rücksichten zu nehmen.

stitution des Christenthums ist, ist erst zu der Zeit zu einer Strafe geworden, als der Staat in eine unwürdige Abhängigkeit von der Kirche gerathen war. So lange derselbe nur entweder Versagung kirchlicher Heil- und Segensmittel, oder Ausschließung der Einzelnen aus der Gemeinschaft der Kirche ist, so ist das eine dem Wesen nach durchaus kirchliche Sache, und keineswegs Handhabung der strafenden Gerechtigkeit; denn wie sollte die Kirche nicht selber prüfen und frei bestimmen, wer ihres Segens würdig und bedürftig sei, und wie genöthigt werden, Individuen als ihre Glieder anzusehen, welche die Gemeinschaft mit ihr zerrissen haben? Die große mittelbare Einwirkung, welche eine solche Ausschließung auf das ganze übrige Leben des Gebannten äußert, mag freilich den Staat bewegen, eine gewisse Controle zum Schutze der individuellen Rechte eintreten zu lassen, und ihr eigenes Interesse die Kirche dahin leiten, nicht wegen geringfügiger Ursachen noch aus vorübergehenden Gründen den Bann zu verhängen; aber eine wahre Auseinandersetzung des beiderseitigen Gebietes wird doch diesen zunächst der Kirche anheimstellen. Ebenso gebührt der Kirche wie jedem Organismus eine Disciplinargewalt über ihre Beamten und Diener. Erweisen diese sich als untauglich für das Amt oder den Dienst, so muß sie die Macht haben, dieselben zu entfernen, und durch andere Personen für ihre Bedürfnisse zu sorgen. Gegen möglichen Mißbrauch solcher Gewalt zur Unterdrückung und Schädigung der Individuen mag der Staat wohl eine controlirende Aufsicht anordnen und üben, sei es indem er von der Einstellung und Entlassung von Kirchenbeamten aus kirchlichen Motiven jederzeit Kenntniß nimmt und sich die staatliche Prüfung und Gutheißung vorbehält, sei es indem er den Betheiligten verstattet, ihre Beschwerden ihm vorzulegen und seinen Schutz anzurufen. [8])

6. Für die Erziehung und Schulbildung des Klerus unterstützt der Staat hinwieder die Landeskirchen durch seine Anstalten oder durch Ausstattung der ihrigen. Daß auch die staatlichen Schulanstalten, deren Bestimmung es ist, für die Kirche einen tüchtigen Nachwuchs von Geistlichen zu bilden, den Geist der Kirche in sich aufnehmen, und nur solchen Lehrern der religiöse und kirchliche Unterricht an denselben anvertraut werde, welche den Glauben der Kirche treu bekennen, darauf hat die Kirche ein natürliches Recht. Besitzt sie aber eigene Anstalten für diesen Zweck, Priesterseminare, so hat auch der Staat ein Recht darüber zu wachen und dafür zu sorgen, daß die für den Kirchendienst bestimmte Jugend auch in Harmonie mit dem Staate, und nicht bloß zu guten Geistlichen, sondern auch zu gewissenhaften Staatsbürgern erzogen werde, daß sie somit auch in weltlicher Wissenschaft nicht roh und unerfahren bleibe.

---

[8]) Vgl. Bayerisches Edict §. 51. 54.

7. Das Kirchengut gehört nicht dem Staate, sondern der Kirche. Dieser ist es gegeben und für sie dauernd bestimmt worden. Aber wenn auch der Staat mit Recht kein Eigenthum daran ansprechen, noch dasselbe für seine Zwecke verwenden darf, so kann dagegen die Frage, ob auch der Kirche die völlig freie Verwaltung der Kirchengüter zustehe, oder ob besser der Staat dieselbe zu Gunsten der Kirche in seine vormundschaftliche Hand nehme, gar wohl je in verschiedenen Zeiten und unter verschiedenen Umständen auch verschieden beantwortet werden. Die katholische Kirche hat von jeher auf ihre selbständige Verwaltung einen großen Werth gelegt, und sich nur ungerne den Beschränkungen und der Aufsicht unterzogen, die der Staat in den letzten Zeiten auch über diese Güter zu verhängen für nöthig erachtet hat. Die protestantische Kirche dagegen hat von Anfang an die Sorge für ihre zeitlichen Güter unbedenklich dem Staate überlassen, und sich in eine oft demüthige Stellung zu schicken gesucht. Unserer Zeit dürfte die Selbständigkeit der Kirche in Verwaltung und Verwendung des Kirchengutes verbunden mit der nöthigen Oberaufsicht des Staates, durch welche die äußere Ordnung der Verwaltung, die Erhaltung des Vermögens überwacht, und einer ungebührlichen Verwendung für fremdartige Zwecke gewehrt wird, am ehesten zusagen. [9])

8. Es gibt einzelne Lebensverhältnisse, welche wie die öffentliche Erziehung und Schulbildung der Jugend, und wie die Ehe der Erwachsenen in eine zwiefache Beziehung treten, auf welche das Recht des Staates und die Sorge der Kirche zugleich sich erstreckt. In diesen Verhältnissen ist eine richtige Auseinandersetzung besonders schwierig, und wäre absolute Trennung verderblich; denn auf organisches und friedliches Zusammenwirken kommt hier Alles an. Von der Schule wird im Verfolge besonders die Rede sein; die Ehe wurde früher schon besprochen. [10]) Das Recht in diesen Dingen zu ordnen und zu handhaben ist vorzugsweise des Staates Sache, [11]) auf die moralische und religiöse Reinheit derselben hinzuwirken die der Kirche.

---

[9]) Oesterreichische Grundrechte §. 2.: „Jede gesetzlich anerkannte Kirche und Religionsgesellschaft hat das Recht der gemeinsamen öffentlichen Religionsübung, ordnet und verwaltet ihre Angelegenheiten selbständig, bleibt im Besitze und Genusse der für ihre Cultus-, Unterrichts- und Wohlthätigkeitszwecke bestimmten Anstalten, Stiftungen und Fonde, ist aber wie jede Gesellschaft den allgemeinen Staatsgesetzen unterworfen." Preußische Verf. §. 15.

[10]) Buch II. Cap. 5. besonders S. 50.

[11]) Zwingli verwarf schon alle kirchliche Gerichtsbarkeit: „Alles so der geistlich staat im zugehören rechtes und rechtesschirmes halb fürgibt, gehöret den weltlichen zu, ob sy christen syn wellind."

9. Zuweilen mit dem Oberaufsichtsrecht des Staates verbunden, zuweilen davon unterschieden wird das sogenannte Reformationsrecht des Staates (*jus reformandi*). Der Ausdruck kam im XVI. Jahrhundert in den Zeiten der Kirchenreform auf, und vorzüglich die Protestanten dehnten den Begriff zu Gunsten der Staatsmacht sehr weit aus, offenbar von dem damaligen Interesse geleitet, ihre reformirenden Tendenzen auch gegen den Willen der altkirchlichen Hierarchie mit Hülfe und unter der Autorität des Staates durchzusetzen.[12]) Aber auch die im Katholicismus verharrenden Staaten behaupteten damals, obwohl in beschränkterem Sinne, ein solches Recht.[13]) Beide betrachteten das Recht des Staates zur Reform indessen nur gewissermaßen als ein subsidiäres, wenn die ordentliche Kirchengewalt nicht selbst die Mißbräuche abschaffte, nicht von sich aus die nöthigen Reformen einführe. Erst die spätere absolutere Staatsdoctrin suchte das Ausnahmsrecht in ein Regelrecht umzuwandeln und dasselbe als das Wesen der staatlichen Hoheit über die Kirche auszugeben, d. h. im letzten Grunde darauf die volle Herrschaft des Staates über die Kirche zu gründen.

Das eigentliche und ursprüngliche Reformationsrecht kommt der Kirche selber zu, und zwar in ausgedehnterem Sinne als dem Staat. Wir

---

[12]) Vergl. Eichhorn, Kirchenrecht I. S. 245 u. 551. Luther an den christlichen Adel: „Darumb wo es Noth fordert und der Babst ärgerlich der Christenheit ist, soll dazu thun wer am ersten kann als ein getreu Glied des ganzen Körpers, daß ein recht frei Concilium werde, welches niemand sowohl vermag als das weltlich Schwert, sonderlich dieweil sie nun alle Mitchristen sind, Mitpriester, mitgeistlich, mitmächtig in allen Dingen, und sollen ihr Amt und Werk, das sie von Gott haben über jedermann, lassen frei gehen wo es noth und nütz ist zu gehen." *Melanchthon* loci, p. 641: »pertinere emendationem Ecclesiarum ad Magistratus officium præsertim cessantibus Episcopis aut adversantibus Evangelio. Quod enim aliqui dicunt: magistratum profanum non esse judicem controversiarum de dogmatibus, vera et explicata responsio est: Ecclesiam esse judicem et sequi normam Evangelii in judicando. Cum autem magistratus pius vere sit membrum Ecclesiæ, judicet et ipse cum aliis piis et eruditis juxta normam quam dixi.« Vergl. Stahl, Kirchenverfassung der Protestanten, S. 7.

[13]) Die schweizerischen katholischen Orte sprachen sich darüber in dem Mandat vom Glauben von 1524 ausführlich aus, und begründeten ihr Einschreiten damit, „daß die geistliche Obrigkeit in jenen Sorgen und Nöthen schweige und schlafe." Vgl. meine Geschichte des schweizerischen Bundesrechts I. S. 311 ff. Die wiederholten Forderungen der Kaiser im fünfzehnten und sechzehnten Jahrhundert, daß durch Concilien die Mißbräuche abgeschafft und die Reform der Kirche von innen heraus vorgenommen werde, beruhten auf einer ähnlichen Auffassung der Lage.

verstehen darunter dann theils das Recht und die Pflicht, Schaden und Gebrechen, Mißbräuche, Entstellungen, die sich im Laufe der Zeit eingestellt, wieder reinigend zu entfernen, theils das positive Recht, ihrer natürlichen Entwicklung gemäß fortzuschreiten zu höherer Vollkommenheit. Der Staat ist dabei nur mittelbar betheiligt und berechtigt; und zwar der christliche Staat nicht als confessionelles Glied einer Landeskirche, sondern um des Zusammenhangs willen zwischen seiner sittlichen Wohlfahrt mit der Gesundheit der Kirche und insofern er überhaupt auch andern corporativen Gemeinschaften gegenüber befugt ist, gegen Mißbräuche, die allgemeinen Schaden bringen, einzuschreiten. Wenn die Kirche ihre Pflicht versäumt, und das Verderben auch das Recht und die Wohlfahrt des Staates stört und beunruhigt, dann darf er hemmend und mahnend einschreiten. Wenn die Kirche schläft oder versinkt, dann soll er sie wecken und halten. Er verdrängt sie nicht und tritt nicht an ihre Stelle; aber so weit seine sittliche und rechtliche Macht reicht, so weit sucht er auf ihre Heilung einzuwirken.

Achtes Capitel.

Der Staat im Verhältniß zur Wissenschaft und Kunst.

1. Die Beziehung des Staates zur Wissenschaft ist eine engere als die zur Religion, aber wiederum nur mittelbar. Zwar gibt es Staaten, welche geradezu die Wissenschaft als Staatssache erklärt und eine Staatswissenschaft in specifischem Sinne geordnet haben. Am entschiedensten ist diese Richtung wohl in China zu Tage getreten. Der Kaiser des himmlischen Reiches der Mitte wird auch als die Centralmacht und höchste Autorität der Wissenschaft verehrt; und wie die übrigen öffentlichen Organe, so sind auch die Gelehrten und Wissenden von Staats wegen classificirt und in zahlreichen Abstufungen über- und untergeordnet. In den angewiesenen Geleisen und Schranken geht die wissenschaftliche Thätigkeit einen steifen und abgemessenen Gang, und Abweichungen gelten als Vergehen wider den Staat. Aber diese Zwangsjacke ist der Natur der Wissenschaft zuwider und läßt sich aus dem Rechte des Staates nimmermehr begründen. Zu mancherlei äußern Fertigkeiten und abgeschliffenen Feinheiten kann es solche Staatswissenschaft wohl bringen; die tiefere Erfassung der Philosophie und der freie Blick in die Geschichte bleiben ihr verwehrt. Der menschliche Geist, welcher zu höherer Erkenntniß der Wahrheit empordringen will, bedarf der individuellen Freiheit, die ihm Schwungkraft verleiht. Diese

ist nicht ein Geschenk noch ein Gebot des Staates, sie ist ihm angeboren als eine Gabe Gottes.

Die Wissenschaft ist auch nicht eine Thätigkeit und Offenbarung des Staates, sie ist die Frucht der Arbeiten, welche der unsterbliche Geist der Individuen von sich aus, getrieben von dem Durste nach Wahrheit und im Bewußtsein seiner Abstammung von Gott, der Quelle und Erfüllung aller Wahrheit, freien Muthes unternimmt. Dem Staate kann daher auf diesem Gebiete so wenig als auf dem der Religion Herrschaft zukommen. Der Staat hat keine Macht und kein Recht, den Inhalt der Wissenschaft zu bestimmen, noch die mancherlei Wege, auf denen der Geist der Individuen sich der Wahrheit zu nähern versucht, abzusperren. Freiheit der individuellen Wissenschaft ist somit ein göttliches Grundgesetz, das der Staat zu achten die Pflicht hat.[1])

2. In andern Staaten ist oft schon für die Wissenschaft das System der Indifferenz des Staates behauptet und empfohlen worden. Es ist auch nicht haltbar. Der moderne Staat verdankt der aus der Gebundenheit des Mittelalters herausgetretenen frei gewordenen Wissenschaft zu gutem Theile sein eigenes erhobenes Bewußtsein und seine Macht; und wenn auch die großen Massen der Bevölkerung weniger Antheil nehmen an der wissenschaftlichen Arbeit, und weniger empfänglich sind für ihre Erzeugnisse, so werden doch die gebildeteren, auch an der Staatsleitung näher betheiligten Stände von den Bewegungen der Wissenschaft gehoben und getragen, und selbst die Menge wird mittelbar von dem Anstoß der Wissenschaft getrieben und erfährt zahlreiche Wirkungen ihrer Thätigkeit in ihrem gemeinsamen Leben. Wie sollte daher der Staat, was für ihn und die Nation so wichtig ist, ignoriren dürfen?

3. Der Staat hat somit eine dringende Veranlassung die Wissenschaft zu beachten, ihre Fortschritte zu unterstützen, sie zu pflegen. Während des Mittelalters hatte die Kirche diese Aufgabe übernommen. Die wissenschaftlichen Anstalten wurden größtentheils von ihr gestiftet. Die Männer der Kirche waren es vorzüglich, welche wissenschaftliche Werke ausführten und wissenschaftliche Kenntnisse verbreiteten. Auch die Schule war ihrer Sorge anheimgegeben. Aber so große Verdienste sie sich immerhin dafür erworben hat, die volle Freiheit und Entfaltung der Wissenschaft war unmöglich, so lange die Kirche das gesammte Gebiet des Wissens nur in dem beschränkten Gesichtskreise ihrer religiösen, und wir müssen hinzusetzen ihrer hierarchischen Interessen gelten ließ und förderte, so lange sie mit

---

[1]) Preußische Verf. §. 20: „Die Wissenschaft und ihre Lehre ist frei." Fr. v. Gentz an den König von Preußen: „Von allem, was Fesseln scheut, kann nichts so wenig sie ertragen, als der Gedanke des Menschen."

Mißgunst jedem Versuche entgegentrat, auf anderen Bahnen nach Wahrheit zu suchen.

Diese Lage der Dinge ist vorzüglich seit der Reformation des sechzehnten Jahrhunderts verändert worden. Die Anfänge der Umgestaltung sind freilich früher schon deutlich wahrzunehmen, und die Veränderung ist auch in den katholischen Ländern später durchgedrungen; aber es läßt sich nicht verkennen, daß von der Reformation ein mächtiger und neuer Impuls zu der Geistesfreiheit auch in der Wissenschaft und zu der staatlichen Pflege derselben ausgegangen, die dann zu einem gemeinsamen Gute der neuern Zeit geworden ist. Hatte früher die Kirche in erster, der Staat höchstens in zweiter und sehr entfernter Linie der Wissenschaft seine Sorge und Pflege gewidmet, so ist es nun ein anerkanntes Princip, daß dem Staate voraus die Unterstützung und Pflege der Wissenschaft gebührt. Die Kirche ist in diesen Dingen in die zweite Linie zurückgetreten.[2] Die kirchliche Bevormundung der Wissenschaft ist nun aufgegeben. Die staatliche Aufsicht über dieselbe ist an ihre Stelle getreten, die Aufsicht, welche sich von Bevormundung ihrer Freiheit wie von thörichter Indifferenz gleich sehr unterscheidet. Einzelne Staatsmänner haben wohl schon das Bedürfniß eingesehen, daß nun der Staat — auch außer der Schule — sich ernstlicher der Wissenschaft anzunehmen guten Grund habe;[3] aber noch

---

[2]) Verfassung von New-Hampshire in Nordamerika: „In Erwägung, daß für die Aufrechthaltung einer freien Verfassung die allgemeine Verbreitung nützlicher Kenntnisse wesentlich nothwendig ist, und daß es hierzu kein besseres Mittel gibt, als die Vervielfachung der Mittel und Vortheile der Erziehung, ist es die Pflicht der Gesetzgeber und Obrigkeiten fortwährend die Wissenschaft zu unterstützen und zu befördern, alle Schulanstalten zu unterstützen und aufzumuntern, die Fortschritte des Feldbaues, der Künste, der Wissenschaften zu belohnen und auszuzeichnen, um dem Volke einzuprägen und in ihm zu bewahren das allgemeine Wohlwollen, die Mildthätigkeit, die Industrie und Wirthschaft, die Redlichkeit und Gutherzigkeit, die Aufrichtigkeit und Mäßigkeit, mit einem Worte alle edeln Gesinnungen und Gefühle." Indessen darf doch nicht vergessen werden, daß die Wissenschaft für sich allein nicht oder selten nur gut macht. Jakob Grimm, über Schule, Universität, Akademie, S. 7: „Konnte auch im Geleite der Kirche die Schule eine Strecke des Wegs zurücklegen; allmählich begannen beide sich zu scheiden und feindselig einander entgegenzusetzen. Die Wissenschaft will nur glauben was sie weiß, die Kirche nur wissen was sie glaubt."

[3]) Der Minister Stein in einer Denkschrift (Leben von Pertz II. S. 502): „Man darf es erwarten, daß der jetzige Zustand der Dinge, der nur durch Gewalt und Druck erhalten wird, sich in sich selbst zerstöre, und daß die edleren und liberaleren Grundsätze wieder in das Leben treten werden. Die Regenten sind daher dringend aufgefordert, durch Leitung der Literatur und der Erziehung dahin zu wirken, daß die öffentliche Meinung rein und kräftig

ist es eine Forderung an die Zukunft, daß in diesen Dingen in der rechten Weise das Rechte geschehe.

4. Die Pflege, welche der Staat der Wissenschaft zuwendet, kann sich in verschiedenen Mitteln und sowohl in positiver fördernder, wie in negativer beschränkender Richtung äußern.

a) Schon sehr viel kann der Staat erreichen, wenn er dem wissenschaftlichen Verdienste Ehre erweist. Thut er das, so ehrt er sich selbst, und erhöht sein eigenes geistiges Ansehen. Zugleich belohnt er in würdiger Weise, was Anerkennung verdient, und erweckt Dankbarkeit und Nacheifer. Der preußische Staat hat in unserm Jahrhundert vorzüglich durch die Achtung, welche er der Wissenschaft gezollt, einen so bedeutenden Zuwachs an Macht und Autorität erlangt, daß es schien als hätte er um deßwillen ein Anrecht auf die Hegemonie über Deutschland; und Oesterreich, welches sich deutscher Wissenschaft zu lange und zu ihrem und seinem Schaden verschlossen hat, ist gerade um deßwillen in Gefahr gewesen, die hohe Stellung, auf welche es durch die Geschichte und seine natürlichen Kräfte angewiesen war, einzubüßen. Der Geist ist eine Macht, welche sich dem zuwendet, der sie versteht und würdigt, und dem feind ist, der sie mißachtet; und die Wissenschaft ist ebenso ein treuer und starker Verbündeter, wie ein gefährlicher Gegner, dem schwer und immer nur mit großen Opfern an eigener Kraft gewehrt wird.

Natürlich hat der Staat ein Interesse mit Wahl zu handeln. Er soll nur ehren was die öffentliche Wohlfahrt und die Erkenntniß der Wahrheit wirklich fördert. Je fruchtbarer und je reiner das wissenschaftliche Verdienst, je ersprießlicher dasselbe für den Staat selbst und die Nation erscheint, desto höher hat der Staat es zu werthen. Dem Prunken der Sophistik, der Frivolität eitler Skeptik, dem Geiste des liederlichen Spottes und grimmiger Verneinung aber, die sich auch regen wo das Geistesleben der Individuen sich frei äußern darf, Ermunterung und Beifall zu geben,

---

erhalten werde. Auf den Deutschen wirkt Schriftstellerei mehr als auf andere Nationen wegen seiner Leselust und der großen Anzahl von Menschen, auf die die öffentlichen Lehranstalten einen Einfluß irgend einer Art haben. Die Leselust der Nation ist eine Folge ihrer Gemüthsruhe, ihrer Neigung zu einem innern besonnenen Leben und ihrer Staatsverfassung. Die Anzahl der Schriftsteller ist in Deutschland größer als in irgend einem andern europäischen Lande, da die große Anzahl von wissenschaftlichen Anstalten einer Menge von Gelehrten Beschäftigung und Versorgung verschafft. Auf diese müßte man wirken, um das Reich der Wahrheit und des Rechts aufrecht zu erhalten, und denen elenden verderblichen Schriftstellern entgegen zu wirken, die den gegenwärtigen Zustand der Dinge als wohlthätig darstellen." Vergl. ebenda II. S. 164 und 428.

wäre Thorheit, auch wenn sich dieses Streben in den glänzenden Formen eines täuschenden Scheines äußert. Vielmehr ist die Versagung jeder Ehre von Seite des Staates hier ebenso dessen Pflicht und Interesse, wie die Anerkennung dort.

b) Auch materieller Unterstützung bedarf die Wissenschaft vielfach; und dem Staate ziemt es, sie nach seinen Kräften zu gewähren, durch Anlegung von öffentlichen Sammlungen und Apparaten zu ihrer freien Benutzung, durch Förderung wissenschaftlicher Untersuchungen und Unternehmungen auf seine Kosten, indem er die Veröffentlichung und Verbreitung der Resultate wissenschaftlicher Arbeit begünstigt, wenn diese seine Beihülfe nöthig hat.

c) Durch Gründung und Ausstattung von Akademien kann der Staat besondere Organe schaffen für die höchsten Zwecke des Wissens. Davon wird später noch näher die Rede sein. Aber außerdem ist es eine Aufgabe des Cultusministers, fortwährend der wissenschaftlichen Thätigkeit, in welcher Gestalt und Richtung sie offenbar wird, seine volle Aufmerksamkeit zuzuwenden, von allen irgend erheblichen Erscheinungen der Art in dem Lande Kenntniß zu nehmen, den Gang, die Richtung derselben zu beachten, ihre Beziehungen auf den Staat und die Nation zu prüfen, nicht bloß zu trockener Ansammlung der Nummern seiner Register, sondern um je nach den Umständen und Bedürfnissen zu handeln.

d) Die staatliche Förderung gebührt nur wissenschaftlichen Verdiensten, der staatliche Rechtsschutz aber auch solchen wissenschaftlichen Arbeiten, welche als unfruchtbar oder irrthümlich erscheinen. Wie der Staat jedes religiöse Bekenntniß der Individuen vor Verfolgung schützt, aber nur der christlichen Religion seine Liebe zuwendet, so soll er auch jede wissenschaftliche Thätigkeit, auch wenn dieselbe auf Abwege gerathen ist, in freiem Sinne gegen die Verfolgung der Zeloten, der Angeber und des Pöbels schützen. Auch hier gilt das Wort: Der Mensch hat ein Recht, was er als wahr erkennt zu bekennen, denn er hat dazu die Pflicht.

e) Aber auch die negative Sorge darf der Staat nicht unterlassen, gemeinschädlichen Wirkungen einer verwilderten und verderblichen Wissenschaft entgegen zu wirken. Nur in klaren Fällen freilich wird sich dieselbe zu entschiedener Hemmung steigern dürfen, nur wo die Gefahr, die aus wissenschaftlichen Bestrebungen für die Sicherheit und Wohlfahrt des Staates oder die öffentliche Moral des Volkes entspringt, eine offenbare ist und nicht schon durch das Gleichgewicht einer an gesunden Kräften reichen Natur überwunden wird; denn das Leben der Wissenschaft ist von so geistiger Art und zugleich so überaus empfindlich, daß die rauhe und nicht durchaus nothwendige Berührung der Gewalt ihre gesunden Triebe leicht mehr verletzt, als sie die schadhaften Auswüchse trifft. Wohl aber hat der

Staat jederzeit das volle Recht, wenn er sich überzeugt, daß die wissenschaftliche Thätigkeit einzelner Individuen oder Corporationen zu gemeinem Schaden führt, dieser alle die Unterstützung zu entziehen, welche er aus seinen Mitteln zur Nahrung und Förderung der Wissenschaft bestimmt hat. Es ist baare Thorheit, von dem Staate zu erwarten, daß er seine Feinde auf öffentliche Kosten erhalte, damit sie desto bequemer ihre Geistesarbeit auf Untergrabung seiner Ordnung und auf Zerstörung des öffentlichen Wohles hinrichten.

5. Aehnlich ist das Verhältniß des Staates zur Kunst. Dem Staat gebührt hier wieder kein Regiment, aber die Pflege der Kunst ist seine Aufgabe. Die Kunst übt geringeren und weniger nachhaltigen Einfluß auf das öffentliche Leben aus, als die Wissenschaft; aber ihre Wirkung ist den Sinnen näher, die Schönheit ihrer Formen bemächtigt sich rascher der Gemüther. Ihre Werke sind, wie sie für den religiösen Cultus die sichtbare Blüthe der gehobenen Seelenstimmung sind, auch für den Staat und die weltliche Lebensgemeinschaft eine herrliche Zierde, Ausdruck und Anregung zugleich. Der Staat selbst soll auch schön sein in seiner organischen Gestalt. Umsomehr bedarf er der Kunst, die sein Dasein verschönert und veredelt. Die religiöse Kunst hat in frühern Jahrhunderten ihren höchsten Triumph gefeiert, die staatliche Kunst — einst von Griechen und Römern mit jener zugleich gepflegt und verehrt — ist für das moderne Leben noch in aufstrebender Entwicklung begriffen. Das alte Theater der Athener war eine religiös-politische Institution, das neuere Theater ist vorzüglich nur dem Privatgenusse geweiht. Fast nur die Engländer haben von ihrem und der Welt größtem Dichter auch eine Nationalbühne empfangen. Wie viel Veranlassung hat nicht der Staat, wo er sogar unmittelbaren Vortheil zieht und direct einwirken kann durch die Schönheit öffentlicher Bauten, durch Denkmäler, Gemälde, plastische Werke von edler Gesinnung Zeugniß zu geben, sie zu wecken und das Leben zu verschönern? [4])

Neuntes Capitel.

Der Staat und die Volksschule.

1. Das Kind ist von der Natur den Eltern und der Familie anvertraut, deren Glied es ist. Ihnen, und nicht dem Staate kommt daher

---

[4]) Goethe hat in den nachgelassenen Schriften über Kunst beachtenswerthe Vorschläge gemacht, die zu wenig beachtet werden. Unter den Neuern haben

auch die nächste Sorge der Erziehung zu. Auch wenn der Staat oder die Gemeinde, wie das vermögenslosen Waisen gegenüber zur Pflicht wird, genöthigt ist, sich der Erziehung der Unmündigen ganz anzunehmen, kann er doch im günstigsten Falle nur die Familienerziehung nachbilden; und es wird immer noch ein empfindlicher Mangel zurückbleiben, den die sorgfältigste und humanste öffentliche Erziehung nur zu mildern, nicht völlig zu heben und zu ergänzen vermag. Die Triebe des gemeinsamen Blutes, das individuelle und tief verwachsene Leben der Familie, die persönliche Liebe und Pietät der Eltern und der Kinder sind nicht durch Staatsanstalten zu ersetzen.

Die Staatserziehung der Spartaner, welche schon vom siebenten Jahre an die Kinder losrissen von den Eltern, mochte in dem Bedürfnisse der Spartaner, ihre stets bedrohte Herrschaft mit den größten Anstrengungen und Opfern zu erkaufen, ihre Entschuldigung finden, aber sie ist nichts weniger als empfehlenswerth,[1] so sehr auch Platon ihrem Princip huldigt. In dem französischen Convente des Jahrs 1793 wurde von Michel Lepelletier ein ähnlicher Vorschlag einer durchgreifenden Staatserziehung erneuert, ein Vorschlag, von dem Robespierre preisend sagte: „Der Geist der Menschheit scheint denselben entworfen zu haben." In öffentlichen Erziehungshäusern sollten alle Knaben von erfülltem zwölften Altersjahre an, die Mädchen schon ein Jahr früher auf öffentliche Kosten gleichmäßig erzogen und auch da die Familie auf dem Altar des Götzen der „Gleichheit" von Staatswegen geopfert werden. Der Vorschlag ist aber mit dem Convente gefallen.

Ein derartiger Uebergriff des Staates in das heilige Recht der individuellen Freiheit und des Familienlebens, die zu schützen seine Pflicht ist, kann nicht aus dem Staatsrechte begründet werden, und wäre eben so verderblich als widerrechtlich. Nur soweit die Noth das Einschreiten einer obervormundschaftlichen Obsorge verlangt, weil — in einzelnen Fällen — die Familie ihre Sorge nicht erfüllen kann, oder zu erfüllen grob vernachlässigt, ist die Obrigkeit veranlaßt und berechtigt, an der leer gelassenen Stelle der Familie zu helfen.

2. Für eine Seite der Erziehung aber übernimmt der neuere Staat

---

die Republik Venedig, Ludwig XIV. von Frankreich und König Ludwig von Bayern in dieser Richtung wohl das Größte geleistet. Jahn, Volksth. S. 280: „Jedes Denkmal ist Beispiel von That und Lohn."

[1]) Dahlmann, Politik S. 259: „Wir haben keinen Grund es den Spartanern nachzuthun; weder die gleiche Sorge lastet auf uns, noch rühmen wir uns des Rechtes dem Staate Güter zu opfern, die mehr werth sind, als ein Staat, der dieser Opfer bedarf."

im Interesse der Gesammtheit die Sorge selbst. Die Schule, im Mittelalter wieder eine Anstalt der Kirche, ist nun zunächst auf ihren verschiedenen Stufen zur Staatsanstalt geworden. Die Kirche hat es nicht verwehren können, daß der Staat durch ausgedehntere Sorge in diesem Felde ihr den Vortritt abgewonnen hat. Aber noch legt sie und mit Grund einen Werth darauf, daß sie nicht ausgeschlossen werde. Es gilt das in ganz vorzüglichem Sinne von der Volksschule, welche in unserm Jahrhundert große Fortschritte gemacht hat, aber auch in wesentlichen Dingen auf böse Wege verirrt ist.

Die Aufgabe der Volksschule ist, der unmündigen Jugend das Maß nationaler, menschlicher und religiöser Bildung zu verschaffen und zu sichern, welches nicht als die Gabe einzelner Familien noch als ein besonderes Gut einzelner Classen der Bevölkerung, sondern als das gemeinsame Bedürfniß Aller für Alle gewährt werden muß. Die verwickelter gewordenen Verhältnisse unserer Cultur machen es nöthig, daß Alle in der Landessprache lesen, schreiben und im täglichen Verkehr rechnen können; und nicht bloß nothdürftig, sondern bequem und leicht. Es ist und bleibt das die Grundlage alles eigentlichen Volksunterrichtes, und die Vorbedingung für alle weitere classenartige und individuelle Entwicklung des geistigen Bildungstriebes. Daher kann sich der Staat, beziehungsweise die Gemeinde, der Pflicht nicht entziehen, die Wohlthat solchen Unterrichtes der gesammten Volksjugend zu gewähren und auch den Niedrigsten solcher gemeinsamen Vorbildung, die seinen Kräften neue Wege eröffnet, theilhaft werden zu lassen. Der Staat darf sich diese Sorge auch nicht mehr von der Kirche entwinden lassen; denn offenbar ist die Natur der bezeichneten Grundkenntnisse nicht kirchlich sondern weltlich. Sie sind daher auch, seitdem der Staat sich mehr um die Volksschule bekümmert hat, allgemeiner und weit besser verbreitet worden als früher unter der ausschließlichen Leitung der Kirche, welche die mechanische Abrichtung zu kirchlichen Uebungen und Diensten oft höher geschätzt hat als einen tüchtigen Unterricht in den Elementen der geistigen Bildung. Der Stoff des Lesens und Schreibens darf aber hier nur dem einfachen Anschauungs- und Lebenskreise angehören, welcher wirklich dem Volke gemeinsam ist. Was jedes jugendliche Herz erfreut und veredelt, was die Liebe zur Tugend und zu dem Vaterlande nährt, was über die Erscheinungen des täglichen Lebens aufklärt und fähig macht, mit klaren Augen in die Wirklichkeit zu schauen, das und nicht unverdauliche und aufblähende Bruchstücke der Gelehrsamkeit, nicht ein dürftiger Abriß von wissenschaftlichen Systemen der Geographie, Physik, Naturlehre u. s. f. werde der Volksjugend geboten. Wir sind in Deutschland und in der Schweiz, wo das meiste für die Volksschule geleistet worden ist, doch auch durch eine eitle und lächerliche Ueberspannung

ihrer Lehrgegenstände in die Gefahr gerathen, eine Volksjugend heranzubilden, welche nur ungern und mit einer Art wunderlicher Scham zu den Arbeiten des Handwerkers oder Fabrikarbeiters hinzutritt und den ärmlichen und häufig erbärmlichen Schreiberdienst der rauheren aber weit edlern Thätigkeit des Landbauers vorzieht. Es gab wohl eine Zeit, in welcher man Grund hatte, sich über das Zuwenig zu beklagen, aber in manchen Ländern ist man nun in den Strudel des Zuviel gerathen, und hat statt die Jugend mit einfacher und gesunder Hauskost zu speisen, mit großen Kosten Abfälle von vornehmeren Speisen gekauft, die ihr den Magen verderben.

Die Schule soll aber nicht bloß die geistigen Fähigkeiten entwickeln helfen, sie soll auch das Gemüth gleichzeitig erwärmen und veredeln. Die Volksschule soll nicht bloß zu verständigen Menschen heranbilden, sondern auch das religiöse Leben wecken, die Saat des Glaubens in die Herzen der Kinder ausstreuen und zu jeder Tugend stärken. Gehört in jenen Dingen dem Staate das entscheidende Wort und die erste Sorge, so hat in diesen die Kirche das Meiste und Beste zu leisten. Wie Vater und Mutter die häusliche Erziehung gemeinsam leiten, so haben Staat und Kirche gemeinsam die öffentliche Erziehung des Volkes zu pflegen. Die schroffe Trennung und Spaltung der staatlichen Einwirkung und der kirchlichen Sorge würde zerreißen was zusammen gehört; und die Folgen derselben wären nicht minder schädlich als es für die Privaterziehung die Scheidung der Eltern ist. Das laute Verlangen der Emancipation der Volksschule von der Kirche in unsern Tagen ist zwar durch die frühere übertriebene Vormundschaft der Kirche gereizt worden, aber in der nunmehr angestrebten Ausdehnung durchaus verwerflich, weil irreligiös. Darüber zu wachen, daß die Kirche nicht in zelotischem Eifer die Schule einenge und drücke, ist wohl Sache des Staats; aber ihren wohlthätigen Einfluß darf er weder entbehren noch stören. Vielmehr soll er der Kirche auch da eine würdige und eingreifende Wirksamkeit verstatten.

Die Volksschule soll vor allen Dingen menschliche Cultur verbreiten, aber damit diese nicht in leere Abstraction sich auflöse, soll sie dieß in nationaler Form und Richtung thun. Die Jugend soll auch für den Staat zu tüchtigen Genossen und Bürgern desselben erzogen werden. In dieser Beziehung geschieht nicht genug, und doch beruht die Gesundheit des Volkes und seine politische Kraft vornehmlich auf einem von Jugend an geweckten Nationalgeist. In gleicher Weise wird in dem christlichen Staate der christliche Glauben und christliche Tugend als Grundlage der religiösen Bildung anerkannt und sorgfältig gepflegt sein müssen, aber die Kirche wird diese Pflege nur im Geiste ihrer besondern Confession üben können. Ob diese Rücksicht zu einer völligen Trennung der verschiedenen

Volksschulen je nach der Confession oder nur zu einer Ausscheidung des religiösen Unterrichtes in den nämlichen Schulen führe, hängt wohl von den besondern Culturverhältnissen der einzelnen Länder und von mancherlei Gründen ab. Darüber zu entscheiden aber kommt dem Staate zu, der in beiden Fällen Aufsicht zu üben hat, daß nicht der confessionelle Gegensatz zu inhumaner Gehässigkeit und Feindschaft versäuert und geschärft werde.

3. Die Zahl der Volksschullehrer ist in neuerer Zeit rasch gestiegen. Es ist das ein gutes Zeichen; denn überfüllte Schulen taugen nicht, und soll die gesammte Volksjugend, wie das in Deutschland und in der Schweiz nun geschieht, in Frankreich, England und in den meisten übrigen Ländern allmählich wenn auch nur langsam und aus der Ferne angestrebt wird,[2]) die gemeinsame niedere Schulbildung erhalten, so sind zahlreiche Schulen und viele Lehrer Bedürfniß. Aber mit dem Vorzug hat sich auch das Uebel übermäßig gesteigerter Anforderungen an die Lehrer eingeschlichen und hinwieder dieser an den Staat und die Gemeinden. Sie werden auf den Seminarien mit Kenntnissen beladen, welche sie in der Volksschule nicht brauchen können oder nicht brauchen sollten. Man läßt sie aus den Brunnen höherer Wissenschaft gerade so viel trinken, daß viele davon berauscht, keine gesättigt werden. Dadurch wird ein gelehrter Dünkel in ihnen gereizt und zugleich der ungestillte Durst nach höherem Wissen, das nicht in die Volksschule gehört. Diese verliert so, worauf Alles ankommt, ihre Einfachheit und ihre moralische Gesundheit und geräth in einen überreizten Zustand. Viele Lehrer werden unzufrieden mit ihrer naturgemäß niedern und beschränkten, wenn auch noch so nöthigen und ehrbaren Berufsthätigkeit, und da sie auch auf dem Lande all ihre Zeit der Schule zuwenden müssen und Beamten ähnlich behandelt werden, so werden sie darauf hingewiesen, in der Schule ihre einzige ökonomische Existenz zu sehen, jeden Nebenverdienst als ehrrührig zu verschmähen, und an den Staat und die Gemeinde steigende Besoldungsansprüche zu machen. Manche werden sogar verleitet, sich für die Schöpfer einer neuen Cultur zu halten, und als die Begründer einer neuen Gesellschaft. Sie wähnen dann viel höher zu stehen als die Bauern und die Handwerker, und den Ersten des Landes gleich, obwohl weder ihre Bildung und Beruf, noch ihre sociale Stellung zu solchem Selbstgefühl berechtigt. Es ist eine hochwichtige Erfahrung, daß in verschiedenen europäischen Staaten ein großer Theil der neu aufgeschossenen Schullehrer gegen die Kirche und den Staat zuweilen öffentlich, mehr noch im Stillen, feindlich gewirkt und eine ver-

---

[2]) In Preußen werden 30,000 Schullehrer auf 15 Millionen Menschen je einer auf 500 Seelen gerechnet, in einzelnen Kantonen der Schweiz noch mehr.

neinende und revolutionäre Stimmung in den untern Volksschichten verbreitet hat, und hier und da zu einem eng verbundenen und sehr thätigen Hülfscorps der Anarchie und Auflösung geworden ist. Diese Erfahrung darf der moderne Staat nicht leichtsinnig gering schätzen; denn der Boden, auf dem er steht, wird so unvermerkt überall untergraben und Unkraut gesäet, das, wenn es aufgegangen ist, schwer wieder ausgerottet werden kann. [3]) Eine reactionäre Zerstörung des neuern Schulwesens und die Wiederherstellung des früheren kirchlichen Drucks würde freilich das Uebel nur verschlimmern, nicht heilen. Aber wohl bedarf es einer mit wohlwollender Förderung gerechter Ansprüche verbundenen kräftigen staatlichen Zucht, und einer festen Zurückweisung der mancherlei Ausschweifungen über die natürlichen Schranken des ersten einfachen Volksunterrichtes.

4. Der sogenannte Schulzwang, d. h. die Nöthigung der Eltern, ihre Kinder zur Schule gehen zu lassen, rechtfertigt sich hier aus dem Interesse des Staates, daß die gesammte Jugend die gemeinsame menschlich-nationale und religiöse Bildung erhalte, welche sie zu verständigen und guten Staatsbürgern befähige; reicht daher auch nur so weit. Wenn Eltern in der Familie schon hinreichend dafür durch Privatlehrer sorgen, so hört jener Zwang auf, denn es fehlt ihm am Grund. Wenn aber Eltern ihre Kinder in dieser Beziehung verwahrlosen, und ihnen nicht einmal die allgemeine Volksbildung vergönnen, dann hat der Staat wohl Veranlassung, das Recht der Kinder auf dieselbe zu schützen, und sie zum Besuch der Volksschule anzuhalten. [4])

---

[3]) Jakob Grimm a. a. O.: „Da ihnen, sagen sie, das edelste, kostbarste Gut aller Menschen, die Kinder und deren geistige Entfaltung empfohlen sei, könne man sie nicht gering wie Handwerker setzen, die nur dem leiblichen Wohl fröhnen, vielmehr Amt und Beruf müssen ihnen die Ansprüche wahrer Staatsdiener auf anständiges Auskommen, genügende Versorgung im Alter und Wittwengehalte sichern. Hier aber wird offenbar der Werth dessen, dem man einen Dienst leistet, mit dem Werthe des Dienstes selbst verwechselt; es ist nicht abzusehen, warum wir Milch und Brod für die Kinder theurer einkaufen sollen, als sie jedem Alter gelten, oder so theuer wie andere schwere Speisen. Die Fähigkeit, die wir vom Schullehrer fordern, und die er uns aufwendet, scheint mir an sich unter der eines ausgezeichneten sinnreichen Handwerkers zu stehen, der in seiner Art das Höchste hervorbringt, während der Lehrer ein fast jedem zugängliches Mittelgut darreicht, und sein Talent leicht überboten werden kann."

[4]) Preußische Verf. §. 21.: „Eltern und deren Stellvertreter dürfen ihre Kinder oder Pflegebefohlenen nicht ohne den Unterricht lassen, welcher für die öffentlichen Volksschulen vorgeschrieben ist." Zuerst ist der Grundsatz des Schulzwanges wohl in Nordamerika anerkannt worden. Das Gesetz von Connecticut von 1650 verpflichtet die Eltern, ihre Kinder zur Schule zu schicken, Vernachlässigung dieser Pflicht wird gebüßt, und wenn die Eltern

Unentgeltlichkeit der Volksschule, in neuerer Zeit zuweilen als Staatsprincip [5]) behauptet, ist durchaus nicht eine nothwendige Pflicht des Staates, und für die Volksschule selber eher ein Schaden. Der natürliche Grundsatz ist im Gegentheil der, daß voraus die Eltern die Kosten der Erziehung ihrer Kinder zu tragen haben. Dann erst folgt die Gemeinde und der Staat, die auch ein wesentliches Interesse an der Schulbildung haben, und daher wohl die Kosten der Schulhäuser und ihres Bedarfs, sowie selbst einen Theil der Besoldung der Lehrer auf sich nehmen, und so die Lasten der Eltern vermindern mögen. Aber es liegt im Interesse der Schule selbst, daß für die Kinder auch Schulgelder von den Eltern bezahlt werden, nicht allein damit jener erste Grundsatz nicht in Vergessenheit komme, sondern weil durch die Leistung das Interesse der Eltern an der Schule lebendig erhalten und gesteigert wird; denn es ist der Mehrzahl der Menschen eigen, daß sie viel mehr werthen und sorgfältiger behandeln, wofür sie unmittelbar beisteuern, als was ihnen unentgeltlich geboten wird. Für Eltern, denen die Last allzuschwer wird, kann der Staat oder die Gemeinde hülfreich eintreten, und statt ihrer das Schulgeld bezahlen; aber Eltern, welche die ihnen obliegende Pflicht zu erfüllen im Stande sind, derselben zu entladen, ist weder recht noch gut.

Oeffentliche Privatschulen hat der Staat eher ein Interesse zu begünstigen [6]) als zu verhindern, denn sie nehmen ihm einen Theil seiner Sorgen und Lasten ab. Aber er darf nicht versäumen, strenge Aufsicht über dieselben zu üben, und zu wachen, daß nicht ein feindlicher Geist zum Verderben der Jugend und zum Schaden auch der Gemeinschaft in solchen Schulen sich einniste und um sich greife. Wird er das gewahr, so soll er mit scharfem Messer den Ansatz des Bösen herausschneiden, bevor es wuchernd um sich gegriffen.

5. Auf der untern Stufe der Volksschule hat die Freiheit der Wissenschaft noch wenig Sinn. Die erste Volksbildung ist ein gemeinsames und gleichartiges Bedürfniß, und die Autorität der Lehrer steht noch hoch über der Beurtheilungsfähigkeit der Schüler; um so mehr wird jene hin-

---

in derselben verharren, so greift die Obervormundschaft an jener Statt ein. Vgl. Toqueville's Amerika I. S. 68.

[5]) Z. B. in den Grundrechten, welche die deutsche Nationalversammlung zu Frankfurt proclamirt hat, und in der Preußischen Verf. §. 25.

[6]) Oesterreichische Grundrechte §. 2.: „Unterrichts- und Erziehungsanstalten zu gründen und an solchen Unterricht zu ertheilen, ist jeder Staatsbürger berechtigt, der seine Befähigung hierzu in gesetzlicher Weise nachgewiesen hat. Der häusliche Unterricht unterliegt keiner solchen Beschränkung." Preußische §. 22.: „Unterricht zu ertheilen und Unterrichtsanstalten zu gründen steht Jedem frei, wenn er seine sittliche, wissenschaftliche und technische Befähigung den betreffenden Staatsbehörden nachgewiesen hat."

wieder zusammengehalten und geleitet von der höhern Autorität des Staats. Daher sind hier vorgeschriebene Lehrmittel, nicht individuell gewählte, und selbst eine bestimmte gemeine Methode des Unterrichtes, nicht beliebige Lehrmanier angemessen. Autorität, feste Regel, Tradition der Behandlung haben und verdienen hier das Uebergewicht.

Zehntes Capitel.

Die Berufs-, technischen und gelehrten Schulen.

1. Nur die Volksschule ist allgemein, die gesammte Jugend umfassend, gleichmäßig unterrichtend. Höher hinauf scheiden sich die Richtungen nach Berufsweisen und nach den Interessen höherer Geistesbildung. Die einzelnen Schulen sind für die Bedürfnisse einzelner Classen nur bestimmt. Es hört daher nun der Schulzwang auf. Der Staat konnte fordern, daß Alle menschlich-national gebildet werden; die besondere Berufsbildung ist in vielen Fällen auch ohne Schule erreichbar, und gehört in den freien Bereich der Familienerziehung. Nur wo der Staat Aemter und Stellen zu vergeben hat, für welche besondere und erhöhte Berufs- oder wissenschaftliche Kenntnisse unentbehrlich sind, oder wo die Ausübung eines bloßen Privatberufes aus polizeilichen Gründen auf Personen beschränkt werden muß, welche die erforderliche Art Bildung besitzen, mag der Staat wohl den Ausweis verlangen über eine bestimmte Schulbildung, und die ausschließen, welche die öffentlichen für diese Fächer bestimmten Schulen nicht besucht haben. Auch da sind aber noch einzelne Ausnahmen zu verstatten, in denen die nöthige Fähigkeit auf andern Wegen erworben worden; denn mehr auf die Fähigkeit, als auf den Weg zu ihrer Erlangung kommt es an.

2. Die obern und mittlern Schulen zerfallen in drei Hauptclassen:

a) Besondere Berufsschulen, wie vorzüglich die landwirthschaftlichen zur Ausbildung von Landwirthen, und Gewerbsschulen zur Ausbildung von Handwerkern. Sie gehören vorzugsweise dem vierten Stande an, und sind für Andere nur Durchgangsstufen. Ein großer Theil aber des vierten Standes bedarf ihrer nicht, ihm genügt die Volksschule und die Fortbildung, die das Leben selbst gewährt.

b) Höhere technische Schulen, für diejenigen Classen der Bevölkerung bestimmt, welche zwar nicht nothwendig einer gelehrten Bildung bedürfen, wohl aber in denjenigen Wissenschaften tiefer eingeweiht werden müssen, welche den Geist zu höherer Industrie, Technik, Kunst befähigen.

Diese Schulen dienen vorzüglich dem dritten Stande, den Architekten, Ingenieuren, Fabrikanten, Künstlern.

c) *Gelehrte Schulen*, theils als Vorbereitung für die Universität, theils für die Jugend bestimmt, welche, ohne sich einem gelehrten Berufe zu widmen, doch den Adel classischer Bildung erwerben will.

3. Die *Berufsschulen* im engern Sinn unterscheiden sich von den höhern technischen und den gelehrten Schulen vornehmlich dadurch, daß der Unterricht in jenen nicht in das Heiligthum der Wissenschaft eingeht, sondern sich in den Vorhallen derselben bewegt, und fortwährend die *praktische Nutzbarkeit* voraus beachtet. Der Einfachheit des Unterrichts bedürfen sie wie die Volksschule, als deren höhere Blüthe sie oft behandelt werden; die besondere Richtung auf eine bestimmte Berufsgattung, Landwirthschaft, Handwerke u. dgl. hebt sie über diese hinauf. Der Unterricht in fremden Sprachen ist nur für solche nöthig, welche diese Schulen als Uebergangsstufen zu höhern technischen benutzen; für die Masse der Schüler dagegen der Unterricht in der Volkssprache, in der Mathematik und den Naturwissenschaften, soweit diese eine nahe und leicht verständliche Anwendung auf jene Berufskreise schon gefunden haben, genügend, und so weit denn auch im Interesse guter Ordnung und gleichmäßiger Fortbildung für alle Schüler vorzuschreiben. Strenge Schuldisciplin ist in diesem Kreise unentbehrlich, die Lernfreiheit ausnahmsweise zulässig, die Lehrfreiheit noch wesentlich durch die vorgeschriebenen Lehrmittel und das vorgeschriebene Lehrziel beschränkt. Diese Schulen ersetzen theilweise den Unterricht, den der angehende Landwirth auf dem Gute oder der Lehrling in der Werkstätte seines Meisters findet, theilweise befähigen sie um der größern Wissenschaftlichkeit der öffentlichen Schulen willen zu höhern selbständigen Fortschritten im praktischen Leben. Der Staat kann durch Gründung und freie Eröffnung solcher Schulen sehr wohlthätig einwirken auf die Cultur= und Berufstüchtigkeit zahlreicher Volksclassen. Verderblich aber ist es, wenn er den Unterricht in denselben zu sehr verfeinert und verweichlicht; denn dann wird nicht der gesunde Aufschwung der untern Berufsweisen gefördert, sondern es geht daraus ein eitles und rauher Arbeit abgeneigtes Volk von unzufriedenen und nicht zu befriedigenden Halbherren hervor, die sich und dem Staate zur Last werden.

4. Eine höhere wissenschaftliche oder künstlerische Bedeutung haben die *höhern technischen Schulen*, wie vorzüglich die *polytechnischen Schulen* und die *Künstlerakademien*.

Die erstern führen die Zöglinge tiefer ein in diejenigen Wissenschaften, welche vorzüglich auf das praktische Leben der Techniker und der höhern Industriellen Einfluß haben. *Mathematik*, *Geometrie* und *Physik* und ihre Anwendungen auf Mechanik und Chemie sind hier das Centrum der

theoretischen Ausbildung, die Kunst zu zeichnen eine Hauptfertigkeit, die hier geübt werden muß, daneben die modernen, nicht die antiken Sprachen zu cultiviren. Wohl darf man auch hier die praktischen Zwecke des Unterrichts nicht aus den Augen lassen; aber die Wissenschaften müssen doch in ihrem ganzen Umfang und Zusammenhang, somit auch in den Beziehungen gelehrt werden, deren praktische Anwendbarkeit nicht, oder nicht unmittelbar und nicht jetzt schon wahrzunehmen ist. Die wissenschaftliche Durchbildung der Zöglinge, welche ihren Geist fähig macht, sich in den mancherlei höhern technischen Berufskreisen mit freier Sicherheit zu bewegen, nicht die Zurichtung für einen beschränkten Beruf ist hier die Aufgabe. Erst im späteren Leben scheiden sich die besonderen Wege.

Diese Anstalten haben in den obern Classen eine gewisse Verwandtschaft mit den Universitäten. Die herangewachsenen Zöglinge können in dem Verhältniß ihres erstarkten Triebes zum Selbststudium wohl von manchen Banden, welche die untern Schüler noch enger an die Autorität und die Zucht des Lehrers binden, losgeknüpft, und ihnen auch in der Wahl der Lehrfächer größere Freiheit verstattet werden. Nur darf solche Freiheit nicht vorzeitig, und nicht über den natürlichen Zweck der Schule hinaus gewährt werden. Noch weit hinauf wird ein wechselseitiger Verkehr des unterrichtenden Lehrers mit dem lernenden Schüler wohlthätiger wirken, als eine Beschränkung des Unterrichts auf bloße Vorträge ohne Prüfung, ob die Schüler diesen wirklich folgen. Je mehr wissenschaftlichen Gehalt die Lehre hat, desto mehr individuelle Freiheit in ihrer Behandlung ist auch für den Lehrer Bedürfniß; daher denn auch hier die Lehrmittel nicht mehr so vorgeschrieben, noch die Methode der Lehre so von oben her anbefohlen werden darf, wie in den untern Schulen. Daß aber der Zusammenhang der Lehre mit den sittlichen Grundsätzen des Staates stets gewahrt bleibe, und die Geistesrichtung der Schule sich nicht feindlich gegen dessen Ordnung kehre, ist keine überflüssige Sorge des Staates.

Eine ähnliche Stellung haben die Künstlerakademien. Die Wissenschaft aber tritt hier in die zweite Linie zurück, die künstlerische Uebung in die erste ein.

5. Die Grundlage der gelehrten Schulen ist die classische Bildung, der Unterricht in der lateinischen, dann auch in der griechischen Sprache und die Geschichte. Die höhere wissenschaftliche Erziehung muß den Schüler einweihen in die Grundlagen unserer Cultur, erfüllen mit dem frischen und schönen Geiste der Vorzeit, in welcher die Menschheit gleichsam ihre Jugendblüthe entfaltet hat. Sie muß dieselbe hindurch geleiten durch die reichen Erfahrungen der früheren Jahrhunderte, nicht um in diesen gefangen zu bleiben, sondern um der Stufe, auf welcher nun die Menschheit steht, bewußt zu werden, und auf ihr mit erweitertem

und freiem Blicke vorwärts zu schreiten. An der Hand der Griechen und der Römer sind die neueren Völker in geistigen Dingen ähnlich wie durch das Christenthum in religiöser Beziehung erzogen worden, und diese welthistorische Erfahrung soll sich in dem Leben der einzelnen höher gebildeten Individuen wiederholen. Wer einen andern Weg geht, kann wohl manches Ziel erreichen, es wird aber in seiner Bildung immer eine leere Stelle sein, die von den ausgezeichnetsten Männern als ein erheblicher Mangel schmerzlich empfunden wird. In den classischen Studien ist ein gewisser Duft, ein Glanz, ein Adel, die zu voller und schöner Entfaltung des wissenschaftlichen Geistes unentbehrlich sind. Sie spannen und üben die Kräfte des jugendlichen Geistes aufs höchste und doch dem Alter gemäß, wecken seinen Sinn für Schönes, Großes und Edles und stärken seine Schwungkraft.

Allerdings waren die gelehrten Schulen früher zu einseitig auf den Unterricht in den classischen Sprachen begränzt und eine pedantische Methode, welche den Schülern häufig den Genuß der herrlichen Schätze des Alterthums sogar entleidet hat, statt ihn zu eröffnen, hatte zuweilen den Werth derselben in eine todte Gelehrsamkeit umgesetzt, die für die Fortschritte und Bedürfnisse unsers Lebens den offnen Sinn verlor. Es ist daher ein Vorzug neuerer Einrichtungen, wenn der Unterricht in den classischen Sprachen ergänzt wird durch gründlicheres Verständniß der einheimischen Volkssprache und Litteratur, zuweilen sogar durch die Beigabe fremder neuerer Sprachen, und wenn auch den übrigen formell bildenden Fächern der Mathematik und Physik und wie der alten, so auch der mittlern und neuern Geschichte ein weiterer Spielraum eröffnet, und so der Geist nach allen Richtungen hin geübt wird. Auch die wissenschaftliche Behandlung des Christenthums und seiner Geschichte darf nicht fehlen, damit die ganze gelehrte Bildung in sich harmorisch sei. Aber in neuerer Zeit ist man zuweilen hinwieder in den Fehler einer Ueberladung mit Bildungsstoff verfallen, an dem der jugendliche Geist überreizt und übersättigt wird. Körperliche Schwäche und geistige Zerstreutheit und Schlaffheit sind leider nicht seltene Folgen eines solchen unmäßig gesteigerten Vielerleis.

Dem Alter der Schüler und ihrer Bildungsstufe gemäß darf der Unterricht nicht als freier Vortrag abgelöst werden von stäter Uebung der Schüler, unter fortgesetzter Aufsicht und Antrieb der Lehrer. Auch die Schulzucht soll zwar das Ehrgefühl schonen und wecken, darf aber keineswegs locker und schwächer werden. Die Lehrfächer sind noch genau bestimmt, und der regelmäßige Besuch wenigstens der Grundfächer — wozu voraus der charakteristische Unterricht in der lateinischen Sprache, wenn Ausnahmen verstattet werden auch in der griechischen, und der Geschichte gehört — ist verbindlich gemacht, nicht in die Wahl der Schüler gelegt. Es ist ein Schaden für Lehrer und Schüler, wenn sie die Art und Freiheit der Universitäten schon

in die Gymnasien verpflanzen wollen. Der ganze Zweck dieser, die jugendlichen Kräfte in fortgesetztem Ringen zu üben und zu stärken, wird dadurch verfehlt, und der Genuß unreifer Früchte läßt eine kranke Seelenstimmung zurück, die später auch reife Früchte nicht mehr zu pflücken gelüstet und nicht zu genießen die Kraft hat.

Eilftes Capitel.

Die Universitäten.

1. Die Universitäten, zuerst in Italien und anfangs nur mit Rücksicht auf einzelne Wissenschaften entstanden, sind in neuerer Zeit und vorzüglich in Deutschland zu organischen, die gesammte höhere wissenschaftliche Bildung umfassenden und zu voller Reife entwickelnden Anstalten, aus bloßen Universitäten im juristisch-corporativen Sinne des Worts zu Universitäten der Wissenschaften geworden.

Nur erwachsene Jünglinge, deren Geisteskräfte in den gelehrten Schulen geübt und entfaltet worden, sind fähig in den Geist der Wissenschaft völlig einzudringen, daher nur sie auf Universitäten zuzulassen. Nur wer die Schule hinter sich gelassen hat, vermag ein Student zu werden. Daher sind Prüfungen, welche Unberufene zurückweisen, ebenso nöthig als der Würde der Anstalt angemessen. Es mag wohl unbedenklich einzelnen Erwachsenen auch ohne Maturitätsprüfung gestattet werden, einzelne Collegien anzuhören und an den Früchten, die die Universität den nach Wissenschaft Hungernden reichlich bietet, sich zu erlaben. Aber Studenten sind sie deßhalb nicht. Diese sollen nicht bloß fähig sein, Einzelnes zu genießen, sondern Theil zu nehmen an dem systematisch und organisch geordneten wissenschaftlichen Gesammtleben der Universität. [1])

---

[1]) Jakob Grimm hat a. a. O. S. 26 eine entgegengesetzte Meinung ausgesprochen: „Wie Kirche und Schauspiel dem Eintretenden offen gehalten sind, sollte jedem Jüngling das Thor der Universität aufgethan und ihm selbst überlassen sein, allen Nachtheil zu empfinden und zu tragen, wenn er unausgerüstet in diese Hallen getreten ist; denn die Befähigung der Menschen hat ihre eigenen, stillen Gänge und thut unerwartet Sprünge; wie sollten alle gleichen Schritt halten, den der Prüfung zwängendes Maß fordert?" Aber die Universität ist keine Kirche, die für das Volk — noch ein Schauspiel, das für das Publicum bestimmt ist, sondern eine wissenschaftliche Anstalt für die Jünger der Wissenschaft. Der Trost, daß Unvorbereitete durch den eigenen Schaden klug werden, ist ebenso trügerisch als

2. Die Universität bedarf der wissenschaftlichen Selbständigkeit, denn die höhere Wissenschaft erschließt sich nur voller Geistesfreiheit. Dafür ist die corporative Selbständigkeit derselben eine vortreffliche Unterlage. Aber hier begegnen wir nun einem wichtigen Gegensatze zwischen dem Mittelalter und der neuen Zeit. Jenes liebte und schützte die corporative Selbständigkeit so sehr, daß dieselbe bis zu voller Unabhängigkeit und einer Art von Souveränität gesteigert wurde. Das aber widerspricht dem modernen Staate, dessen einheitlicher Organismus Unterordnung aller öffentlichen Corporationen verlangt und der eine bedeutsame Aufsicht und Pflege auch über die höchsten Bildungsanstalten anspricht. Auf den englischen Universitäten hat sich auch in dieser Beziehung noch länger mittelalterliche Freiheit erhalten, aber selbst da läßt der Geist unserer Zeit an den Staat die Mahnung ergehen, daß er die ihm gebührenden Hoheitsrechte übe. Auf dem Continent ist schon seit langem das neuere Princip der Staatscuratel praktisch geworden. Die Vormundschaft der Kirche hat dem Staate ebenso überall weichen müssen, und nur mit Bezug auf die theologischen Facultäten, deren Bedeutung für die Ausbildung der Geistlichkeit sehr groß ist und die Kirche nahe angeht, wird ihr eine Mitwirkung und theilweise Mitaufsicht entweder noch zugestanden, oder von ihr und nicht ohne innere Berechtigung beharrlich begehrt.

Was an corporativer Selbständigkeit theils geblieben, theils werth der Erhaltung ist, besteht hauptsächlich:

a) in dem Besitz und in der Verwaltung eines eigenen Vermögens, wenn auch unter der Oberaufsicht, nur nicht der eigentlichen Vormundschaft des Staats. Die äußere Existenz der Universitäten wird dadurch in höherm Grade vor den mancherlei Unfällen bewahrt, welche die öffentlichen Staatsfinanzen leichter treffen, und zugleich der Universität eine freie und angesehene sociale Stellung gesichert;

b) in der eigenen Gerichtsbarkeit, welche freilich innerhalb des modernen Staates einer vollständigeren Unterordnung und engerer Beschrän-

---

frivol. Mehr als eine Universität empfindet es äußerst schmerzlich, daß eine große Zahl von Studenten nicht hinreichend vorgebildet ist. Diese träge Masse zieht mit bleiernem Gewichte den wissenschaftlichen Vortrag hernieder und drückt den Geist der Studentenschaft herab. Es sollen keine überspannten Forderungen an die Eintretenden gemacht werden; aber je strenger die Prüfung auf die Kennzeichen wissenschaftlicher Uebung achtet und nur die wirklich für einen wissenschaftlichen Lebensberuf Tauglichen zuläßt, desto wohlthätiger wird sie für die Individuen wirken, die noch bei Zeiten auf einen für sie passenderen Beruf hingewiesen werden, für die Anstalt, deren Ehre und wissenschaftlicher Geist gehoben wird, und für den Staat, den die Bitterkeit eines unreifen Universitätswesens sehr belästigt.

kung unterliegen muß, als im Mittelalter, und mehr nur in Gestalt und nach Art disciplinarischer Zucht fortdauern darf;

c) in der Ehre, welche die Corporation vom Staate zu erwarten ein Recht hat — auf äußere Gewalt hat sie keinen, auf Ehre der Hoheit des wissenschaftlichen Geistes gemäß einen wohlbegründeten Anspruch — und in den akademischen Ehren die sie selbst verleiht. Beides wird nicht immer und nicht überall richtig gewürdigt. Manche Facultäten selbst haben leider dazu beigetragen, die akademischen Würden, auch die des Doctorats, durch Verschwendung an Candidaten, die solcher Auszeichnung nicht würdig waren, um den Credit und damit um ihren Werth zu bringen, und der Staat hat statt solchen Mißbräuchen zu wehren, jenen die Achtung versagt, und dadurch wieder ein wichtiges Element einer sittlich-geistigen Ordnung zerstört; und die Art, wie einzelne Staaten das Rangverhältniß der Universitäten und ihrer Mitglieder geordnet haben, beweist, daß auch da die rechte Einsicht noch vielfach mangelt;

d) in der Vertretung, welche den Körpern der Universitäten in dem Rathe der Nation gewährt wird, und ebenso sehr ihrer großen Bedeutung für das geistige Leben derselben gemäß als für eine einsichtsvolle Berathung der Gesetze dienlich ist.

3. Die Eintheilung der Universitäten in vier Facultäten schließt sich an naturgemäße Gegensätze und Bedürfnisse an. Die philosophische Facultät mit ihren zahlreichen Disciplinen der Philosophie, die erst hier und nicht schon auf den Gymnasien mit Erfolg gelehrt werden kann und gewissermaßen den Weg eröffnet in den Vorsaal aller Specialwissenschaften, der Philologie in ihrer Vollendung, der Geschichte in ihrer umfassenden und in das Leben der einzelnen Völker sich versenkenden Reichhaltigkeit, der mathematischen und Naturwissenschaften, ist für die größere Zahl der Studenten hauptsächlich von propädeutischer Bedeutung, für eine Minderzahl aber, die sich dem Lehrfach oder den dahin gehörigen besondern Wissenschaften widmet, zugleich abschließend. Vorzugsweise in höhere wissenschaftliche Berufskreise führen die drei andern Facultäten ein und haben daher auch den Vorrang. Die theologische hat eine höhere Beziehung zur Kirche und die Aufgabe, die Wissenschaften zu lehren, deren die Geistlichkeit in unserer Zeit bedarf, um fähig zu sein, ihre kirchliche Mission auch geistig zu verstehen, und um gerüstet zu sein, sie mit den Waffen der Wissenschaft zu schützen und auszuführen. Die zweite Facultät wurde früher als die juristische bezeichnet. In neuerer Zeit wurde sie, seitdem die Staatswissenschaften einen weitern Umfang gewonnen haben, zuweilen zertheilt in eine juristische und eine staatswissenschaftliche im engern Sinn, indem die Jurisprudenz im engern Sinn auf der einen und die

Wissenschaften der Staatsregierung, Staatswirthschaft und Politik auf der andern Seite geschieden wurden. Der praktische Erfolg hat diese Trennung nicht bewährt; und im Princip gehören Staats- und Rechtswissenschaften offenbar zusammen. Allerdings sind früher jene oft vernachlässigt und fast alle Aufmerksamkeit diesen zugewendet worden; aber dieser Mangel kann gehoben werden, ohne in der Facultät zu scheiden, was innerlich verbunden ist. Die medicinische Facultät endlich befähigt zu den Wissenschaften, welche für eine rationelle Erkenntniß und Behandlung der Krankheiten dienen. So gehen aus den Universitäten Theologen, Juristen und Verwaltungsmänner, Aerzte, Lehrer hervor.

4. Die Pflege des Staats äußert sich vorerst in der Berufung und Anstellung der Professoren, denen er mit Zuversicht die Anregung zu einem gesunden wissenschaftlichen Studium anvertraut. Den Facultäten, welche mit dem Gang und den Bedürfnissen der Wissenschaft genauer vertraut und mit den kundigen und tauglichen Personen näher bekannt sind, gebührt wohl ein Vorschlags- und Begutachtungsrecht; aber der Staat darf nicht an ihre Ansicht gebunden werden; denn auch einzelne Facultäten können im Schlendrian versinken und ihr Blick durch persönliche Interessen getrübt werden. Der Staat thut daher wohl daran, daneben selbständig zu prüfen; denn am Ende hängt das ganze Gedeihen der Anstalt doch von der richtigen Wahl der Personen ab, die in derselben wirken, und jeder Mißgriff hat großen Schaden zur Folge und ist nur schwer zu bessern.

Anders ist die Stellung der Privatdocenten, die kein Lehramt, kein »munus legendi« sondern nur die »venia legendi« haben. Für alle erheblichen Wissenschaften muß daher durch Professoren, für die Hauptfächer durch ordentliche Professoren stäts gesorgt sein. Um so unbedenklicher darf denn den jüngern Gelehrten, deren wissenschaftliche Befähigung geprüft und von der Facultät anerkannt worden ist, die Freiheit verstattet werden, sich in der Universitätslehre zu versuchen und zu üben. Diese Zulassung der Privatdocenten ist Sache der Facultäten. Es ist diese Sitte, der wir eine sich stäts erneuernde Zahl und eine größere Auswahl tüchtiger Professoren verdanken, ein Vorzug der deutschen Universitäten und der Natur der wissenschaftlichen Studien durchaus angemessen. Den Privatdocenten aber Sitz und Stimme in Universitätsangelegenheiten einzuräumen ist unorganisch, sie der Aufsicht der Facultäten zu entziehen schädlich.

5. Die Art der wissenschaftlichen Behandlung der Vorträge wird mit Recht fast überall den Docenten selbst anheim gestellt; und es ist jede nähere Vorschrift und Anleitung von Staats wegen verwerflich. Die Lehrfreiheit ist auf dieser Stufe unentbehrlich. Wenn es der wesentliche durch

keine Bücher zu ersetzende Werth der Universität ist, wie Savigny[2]) das vortrefflich ausgedrückt hat, „den Studenten die Wissenschaft, soweit sie gegenwärtig entwickelt ist, in dem Lehrer personificirt darzustellen, und indem die Genesis des wissenschaftlichen Denkens zu lebendiger Anschauung gebracht wird, die verwandte geistige Kraft in dem Schüler zu wecken und zur Reproduction anzuregen," so muß den Universitätslehrern die Freiheit vergönnt werden, nach ihrer individuellen Art selbständig vor den Zuhörern in das Heiligthum der wissenschaftlichen Erkenntniß vorzugehen, und es ist eine unnatürliche und unfruchtbare Zumuthung, sie auf anderm als dem von ihnen erkannten Wege hinleiten zu wollen. Die wissenschaftliche Erkenntniß kann nur durch den individuellen Geist mit Freiheit erworben und nur ebenso hinwieder zu derselben angeregt werden. Alle Vorschriften über Lehrbücher, Systeme u. s. f. sind daher unzulässig.

Jene Lehrfreiheit ist indessen so wenig als alle andere Freiheit eine absolute und schrankenlose. Sie wird näher bestimmt und begränzt durch den Zweck der Anstalt.

a) Die Form der Lehre, welche der Universität eigenthümlich ist und die festgehalten werden muß, ist vorzüglich der zusammenhängende freie mündliche Vortrag einer Wissenschaft. Wo derselbe zu bloßem Dictiren herabsinkt, da wird der wesentliche Vorzug der Universitäten zerstört, und von Anregung des wissenschaftlichen Geistes durch ein lebendiges Vorbild kann bei solcher geisttödtender Maschinenarbeit, welche überdem durch die Druckerpresse viel besser geliefert würde, keine Rede mehr sein. Ohne daher im Einzelnen den Docenten zu hemmen, darf dennoch die Universitätspflege darauf hinwirken, daß der freie mündliche Vortrag in Wahrheit Regel bleibe und nicht durch träges Dictiren verdrängt werde. Kein Privatdocent sollte je Hoffnung auf Anstellung zum Professor haben, wenn er sich nicht in jenem mit Sicherheit und Liebe zurecht gefunden hat.

Diese Grundform der Universitätslehre hat übrigens immerhin den Mangel, daß der Verkehr zwischen Docenten und Studenten nicht so wechselseitig noch so sichtbar ist, als es für beide Theile wünschbar ist. Nur aus dem Glanz und Blick der Augen und den feinen Bewegungen der Mienen seiner Zuhörer kann der Docent ersehen ob sein Vortrag verstanden, ob demselben gefolgt werde, welchen Eindruck in der Seele der Studenten er mache, nur von da aus auch seinerseits Anregung empfangen. Aber diese Mittel der Erkenntniß und des Ansporns stehen doch an Klarheit und Kraft sehr zurück hinter dem lebendigen Worte, durch das sich der Zuhörer hinwieder aussprechen möchte. Ebenso ist es auch für diesen Gewinn, wenn

---

[2]) Savigny, Wesen und Werth der deutschen Universitäten in Ranke's Polit. Zeitschrift I. S. 571 ff.

die eigene Uebung in wissenschaftlicher Nachbildung durch die individuelle Hülfe und Leitung des Lehrers unterstützt und von Irrgängen zurückgehalten wird. Jener Mangel ist gerade auf deutschen Universitäten sehr spürbar. Der Docent weiß oft nicht, ob er nicht der Fassungskraft der Zuhörer weit vorausgeeilt ist, so daß nur einige Wenige ihm zu folgen vermögen, oder ob er hinter dem Gange der bessern Mitte zurück bleibt; und ganze Schaaren von Studenten sind zufrieden, die Vorträge angehört zu haben, ohne weiter sich in wissenschaftlicher Selbstthätigkeit zu versuchen. Diesem Mangel kann abgeholfen werden durch Uebungscollegien, welche ergänzend den Vortragscollegien beigeordnet werden, und in welchen die Studenten unter der Leitung der Docenten durch eigene Arbeit mitwirken und ein gegenseitiger mündlicher Verkehr beide Theile näher zusammen bringt. Die weitere Ausbildung und Belebung solcher Collegien, die in den mannichfaltigsten Formen je nach Umständen möglich sind, ist für unsere Universitäten ein dringendes Bedürfniß, und wohl darf die staatliche Pflege auch diese Richtung empfehlend fördern.

b) Den Inhalt der Lehre kann und darf der Staat in keiner Weise vorschreiben. Nur das kommt ihm zu, zu sorgen, daß die wichtigeren Fächer jederzeit vertreten seien; und die Lehrfreiheit der Docenten heißt niemals Freiheit, überall nicht zu lehren. Den Professoren der einzelnen Facultäten steht es zu, wissenschaftliche Vorträge zu halten, worüber sie wollen, und selbst wenn sie über Wissenschaften lehren wollen, welche zunächst in den Bereich einer andern Facultät gehören, ist solches in der Regel nicht zu hindern. Aehnlicher Freiheit genießen gewöhnlich auf den deutschen Universitäten die Privatdocenten; aber die Facultät hat das Recht, wenn sie von der wissenschaftlichen Befähigung derselben nur in einer besondern Richtung überzeugt worden ist, die Erlaubniß zu lehren auf diese zu beschränken.

c) Eine in theoretischer Beziehung weniger schwierige, aber praktisch mit feinem Tact und freiem humanem Sinn zu behandelnde Frage ist die, wann und in welcher Weise der Staat als Stifter und Pfleger der Universitäten veranlaßt und berechtigt sei, gegen einen schädlichen Mißbrauch der Lehrfreiheit einzuschreiten. Nichts wäre absurder, als eine Einmischung des Staates, sobald er wahrnimmt, daß neben der Wahrheit auch Irrlehren docirt werden. Der Irrthum ist ein unzertrennlicher Begleiter der Wissenschaft, und wenn die ausgezeichnetsten Männer der Wissenschaft selber ihn nie völlig los werden, wie sollte der Staat, der keineswegs eine höhere wissenschaftliche Autorität besitzt, und hinter jenen in dieser Beziehung zurücksteht, jene Ausscheidung vornehmen und den Irrthum hemmen können? Scheint die ganze wissenschaftliche Richtung eines Lehrers fehlerhaft, dann mag der Staat wohl durch Anstellung anderer Professoren, von

denen er einen gesundern Einfluß hofft, derselben entgegenwirken und die Kräfte der Wahrheit verstärken, damit sie in freier Weise den Irrthum bekämpfen. Es gilt das vorzüglich auch von den philosophischen Systemen. Aber der Irrthum für sich allein darf nicht zu staatlichem Verbote führen.

Wenn dagegen die Lehre in offene Feindschaft ausartet gegen die Grundlagen der Staatsordnung und des Rechts, wenn z. B. die Revolution als das wahre Princip der Politik, der Communismus als das berechtigte System des Privatrechts von dem Katheder der Universität gelehrt wird, oder wenn die Lehre in augenfälligen Widerspruch geräth mit der ganzen Bestimmung der Anstalt, wenn z. B. in der theologischen Facultät auf Zerstörung des Christenthums hingearbeitet, oder wenn die öffentliche Moral durch unsittliche Vorträge beleidigt und verletzt wird, dann beginnt das Recht des Staates, nicht bloß durch Hebung der entgegengesetzten Geisteskräfte, sondern geradezu hemmend solchem Mißbrauch zu wehren; und vergeblich beruft man sich da auf Lehrfreiheit, wo die Verkündigung der Lehre zum Unrecht wird gegen den Staat und gegen die Anstalt, welche ihr die Freiheit gewährt haben. Das Lehramt des Professors ist ein öffentliches, seine Lehrfreiheit daher auch durch die nothwendigen Rücksichten der öffentlichen Ordnung und Wohlfahrt beschränkt. Würde der Staat ruhig zusehen, wie ein großer Theil der jugendlichen Generation, von deren Ausbildung sein eigenes Schicksal zu großem Theile bestimmt werden wird, dem geistigen oder sittlichen Verderben und von Lehrern zugeleitet wird, die, überdem mit öffentlicher Autorität ausgerüstet, von ihm selbst der Jugend empfohlen worden sind, so würde er an der Jugend sich schwer verschulden und an sich einen Selbstmord begehen. Bei der Anwendung dieses Princips aber ist vor allen Dingen nöthig, damit nicht die wahre und unentbehrliche Freiheit der Wissenschaft Schaden leide — einen Schaden, der leicht um der Schwächung der Heilkräfte willen größer werden kann als der, welchen jener Mißbrauch der Lehrfreiheit hervorbringt — daß nicht aus geringfügigen Ursachen der Staat sich zu Hemmnissen verleiten lasse, sondern nur da einschreite, wo die Gefahr und der Schaden groß sind, und nicht durch einfache Stärkung der Gegenkräfte entfernt werden können.

6. Die Lernfreiheit auf Seite der Studenten entspricht der Lehrfreiheit auf Seite der Docenten. Auch sie ist bestimmt und beschränkt durch den Zweck der Anstalten, und darf nicht als Freiheit, nicht zu lernen, mißverstanden werden. Auch der Student, der nun als Jünger der Wissenschaft eintreten soll in ihre heiligen Hallen, bedarf der Freiheit, die den Muth und die Lust stärkt zu der ernsten Geistesarbeit, und allein den Schlüssel gibt zu den Schätzen, welche dem gebundenen Geiste verschlossen bleiben. Daher kommt ihm die Wahl zu, welchem Lehrer als Führer er sich anvertrauen und durch welche wissenschaftliche Fächer er seinen Gang nehmen

wolle. Schülerhafte Vorschriften über den Besuch der Vorlesungen fördern leicht schülerhaften Sinn, und der ist nicht mehr der Universität würdig. Freie Anweisungen aber von Seite der Facultäten, in welcher Weise die Studien am natürlichsten auf einander folgen und mit einander verbunden werden, sind ganz am Platze, und nöthig, um der Unerfahrenheit der Anfänger zu Hülfe zu kommen und sie vor Schaden zu warnen. Periodische Prüfungen sind zwar für die Professoren lästig, und können, insofern sie pedantisch behandelt werden, die Universität wieder zur Schule herabdrücken, sind aber, wenn sie in freier, würdiger Weise abgehalten werden, so daß den Studirenden selbst die Wahl der Wissenschaft vergönnt wird, in der sie die Prüfung bestehen, ganz geeignet, die Mehrzahl derselben zu erhöhtem Fleiß und Eifer anzuspornen, viele vor Erschlaffung und leichtsinnigem Nichtsthun zu bewahren und völlig untaugliche Subjecte noch rechtzeitig zu entfernen. Nur darf das Ehrgefühl der Studenten nicht verletzt und ihre geistige Freiheit nicht gebunden werden. Ehre und Freiheit sind beide wichtige Hebel eines tüchtigen Studentenlebens, und sollen daher wohl vor Entartung gewahrt, nicht aber mißachtet noch verweigert werden.

Zwölftes Capitel.

Die Akademie.

1. Die höchste Bildungsanstalt des Staates ist die Universität, die höchste Anstalt der Wissenschaft ist die Akademie. Das wenigstens ist die Idee, welche ihrer Stiftung vorgeleuchtet hatte. In Frankreich hat dieselbe zuerst durch Richelieu und Ludwig XIV eine hohe Stellung und Bedeutung gewonnen; in den andern europäischen Staaten in geringerem Maße. Aber selbst dort ist die Wirksamkeit der Akademie weit hinter der Idee zurück geblieben. Mehr noch in Deutschland, England, in Italien. Die ganze Institution, noch jung zwar und der Entwicklung fähig, scheint daher einer gründlichen Reform bedürftig, wenn sie die freilich noch unklaren und unbestimmten, aber ahnungsvollen und großen Erwartungen befriedigen soll, welche das Leben an sie richtet. Es wäre vermessen und undankbar, wollte man gering schätzen, was die Akademien für die Wissenschaft geleistet haben. Aber man kann nicht verkennen, daß ihre Leistungen, verglichen mit denen einzelner Gelehrten oder von Privatvereinen, wenn man an die Bedeutung der Männer denkt, welche als Akademiker auf der Höhe der Wissenschaft stehen, doch nur gering sind, daß die akademischen Leistungen auch dieser Männer meistens klein sind gegen-

über ihren eigenen Privatwerken, daß der Staat insbesondere von den Akademien nur wenig Früchte erntet, während er sie äußerlich an die Spitze der Wissenschaft gestellt hat. Woher dieser Widerspruch zwischen dem glänzenden Rang und Namen der Akademie und ihrem praktischen Werth? Sollte es hier nicht fehlen, sei es an einer richtigen Erkenntniß ihrer wirklichen Bedeutung oder an einem der wahren Idee entsprechenden Organismus derselben?

Man sieht in der Akademie sehr oft nur einen freien Verein wissenschaftlicher Männer, welche zusammen sind, um sich selbst und durch ihr Beispiel Andere in der höhern Ausbildung der Wissenschaft zu fördern; einen Verein, welcher im Gegensatze zu der Lehre der Schule durch freie Mittheilung des neu Erkannten die Wissenschaft um ihrer selbst willen pflege, und durch Anregung und Unterstützung wissenschaftlicher Arbeiten das Gebiet derselben erweitere.

Aber man übersieht dabei, daß die Wissenschaft wesentlich dem individuellen Geiste angehört, nur von diesem errungen und daher auch nur von diesem wahrhaft gefördert werden kann. Immer nur werden Individuen, und niemals Gesellschaften und Vereine wissenschaftliche Entdeckungen machen, nur Individuen durch Privatstudien die wissenschaftlichen Schätze vermehren, nur Individuen hinwieder durch ihre individuelle Arbeit die Wissenschaft mittheilen und verbreiten. Die Eigenschaft eines Akademikers kommt dabei fast gar nicht in Betracht. Es kann wohl der Privatgelehrte gefördert werden durch die Eröffnung von Sammlungen, welche die Akademie vermittelt, durch die Erörterung im Schooße akademischer Versammlungen, durch pecuniäre Unterstützung seiner Arbeiten oder der Herausgabe seiner Werke; aber das Alles ist doch nur untergeordnete Beihülfe, welche ganz ebenso auch auf Privatwegen gewonnen werden kann. In dem Allem liegt keine unmittelbare Förderung der Wissenschaft selbst. Diese muß somit den Individuen überlassen werden, und kann nicht die wesentliche Aufgabe irgend eines Vereines, auch nicht der Akademie sein. So lange daher, wenn auch in mancherlei Formen es als die Hauptaufgabe der Akademien betrachtet wird, die Wissenschaft zu erweitern, wird ihre Thätigkeit immer nur höchst geringfügig erscheinen neben der Privatthätigkeit individueller Männer der Wissenschaft; und eben darum wird daher auch das Ansehen und der Werth der Akademien leidend und gedrückt erscheinen.

Setzen wir daher der Akademie eine andere, der Natur eines Vereins gemäßere Aufgabe. Ohne Zweifel fehlt es in der bisherigen Entwicklung des neuen Europa, seitdem die Wissenschaft frei geworden ist von der Vormundschaft der Kirche, an einer organischen Einrichtung, welche, ohne ihre Freiheit zu gefährden, doch aus centralem Standpunkt den innern Zusammen-

hang der wissenschaftlichen Arbeiten und Mittheilungen überblickt, ihre Beziehungen zu dem öffentlichen und Privatleben näher erforscht und würdigt, und soweit als es dem Staate zukommt, die staatliche Aufsicht und Pflege vermittelt, und auf die rechten Wege leitet. Offenbar ist auf diesem für die ganze Cultur des Volkes und die geistige Gesundheit des Staates überaus wichtigen Gebiete eine Zerfahrenheit und Auflösung eingerissen, welche weder der Natur des Geistes gemäß ist, die selber organisch ist, und in höchster individueller Mannichfaltigkeit sich offenbarend doch wieder in der Gemeinschaft alles Geisteslebens ihre Einheit findet, noch auf die Bedürfnisse des Staates die nöthige Rücksicht nimmt.

Die gesunde Entwickelung der Wissenschaft selbst und die Interessen der Nation erfordern eine solche Anstalt, ein derartiges wissenschaftliches Centralorgan, welches nicht sich unnützer Weise abmüdet, die Thätigkeit individueller Gelehrter zu ergänzen oder zu ersetzen, sondern die Beziehungen des Staates zur Wissenschaft wahrt und pflegt, und die anarchischen Einflüsse des Zufalls auf die wissenschaftliche Bewegung ordnet. Gleichsam von einer höchsten Warte aus soll das wissenschaftliche Leben, welches sich in der Nation regt und offenbart, fortwährend beobachtet, von allen geistigen Strömungen und Einflüssen auf dieselbe jederzeit Kenntniß genommen, wer sich auszeichnet nach Verdienst gewürdigt, jedes die Wissenschaft wirklich fördernde Streben, wenn es der Unterstützung des Staates bedarf, unterstützt, offenbar schädlichen Richtungen entgegengewirkt, die Verbindung mit wissenschaftlichen Privatvereinen und einzelnen hervorragenden Gelehrten vielseitig unterhalten, wissenschaftliche Sammlungen angelegt und fortgeführt werden. Eine Akademie in solchem Sinne wäre etwa das für das Cultusministerium, was der Staatsrath für die Politik und Gesetzgebung ist. Würde sie in diesem Geiste zusammengesetzt und ihre Wirksamkeit äußern, so würde sie bald nicht bloß dem Namen nach, sondern in Wahrheit an der Spitze stehen des wissenschaftlichen Lebens der Nation.

Die bisherigen Akademien schließen die besondern Facultätswissenschaften aus, und nehmen ausschließlich Rücksicht auf die mathematischen und physikalischen Wissenschaften einerseits, die historischen und philosophischen andererseits. In dieser Organisation scheint mir der Gedanke wahr, daß da, wo es sich um die Einrichtung eines obersten wissenschaftlichen Centralorgans handelt, dieselbe zunächst nach den allgemeinen Grundrichtungen aller Wissenschaft geordnet werden soll, gewissermaßen nach dem Organismus der Wissenschaft selbst. Aber die vorherrschend theoretische Eintheilung und Richtung der Akademie ist wohl ein Hauptmangel des verhältnißmäßig geringen praktischen Werthes und Einflusses derselben. Ueberzeugt man sich, daß nicht die theoretische Ausbildung der

eigentliche Zweck dieser öffentlichen Anstalt ist, sondern die staatliche Pflege des geistigen Lebens, so versteht es sich, daß auch die bisherige Organisation dieser letztern Aufgabe unmöglich genügen kann.

Eine in staatsmännischem Geiste gegründete Akademie würde daher — und nur die französische hat sich theilweise und von ferne diesem angenähert — je die bedeutendsten wissenschaftlichen oder litterarischen Männer aller Richtungen in sich vereinigen, und ja nicht Theologen und Juristen zunächst ausschließen, oder nur auf Umwegen herbeilassen. Sie würde dabei die praktischen Beziehungen der Wissenschaft nichts weniger als gering anschlagen,[1]) denn eben sie haben den mächtigsten Einfluß auf das nationale Geistesleben, und für dieses muß doch wohl nicht bloß in der Schule und auf den Universitäten, sondern auch da, wo die Wissenschaft der Meister in Frage kommt, gesorgt werden.

Die Arbeit einer solchen Akademie könnte etwa so vertheilt werden, je nachdem 1) die physikalischen oder Naturwissenschaften, denen hier gar wohl die medicinischen angereiht werden dürften, 2) die philosophischen, mit besonderer Beziehung auf Philologie und das Schulwesen, 3) die politisch-historischen, die Staats- und Rechtswissenschaften umfassend, 4) die theologischen in ihrer Beziehung zu der wissenschaftlichen Cultur des Staates, 5) die schöne Litteratur, deren Einfluß eben so groß, als von Staatswegen viel zu wenig beachtet ist — in Frage kommen.

3. Die Vorträge der Akademiker würden unter dieser Voraussetzung von ganz anderer Art werden als bisher. Nicht die wären, wie Jakob Grimm gesagt hat, die gelungensten, „welche die Keime künftiger Werke in sich tragen, oder reiches Material zu wissenschaftlichem Gebrauch fruchtbar darlegen," obwohl auch diese ohnehin seltenen Erscheinungen unter den akademischen Schriften nicht gering zu schätzen sind, sondern die, welche den Entwickelungsgang einzelner Wissenschaften in klaren Ueberblicken mit sicherer Hand zeichnen, und den Einfluß derselben auf das Leben, ihre Vorzüge und Mängel mit Bestimmtheit darlegen. Die Vorträge selbst aber wären immer noch weniger wesentlich als die Gutachten und Vorschläge der Akademie, welche das wissenschaftliche Leben in gesundem Wachsthume zu fördern die Bestimmung hätten.

---

[1]) In dieser Hinsicht scheint mir die neuestens von Jakob Grimm a. a. O. versuchte Vertheidigung des gegenwärtigen Systems nicht glücklich.

Zehntes Buch.

Die Staatswirthschaft.

Erstes Capitel.

Art und Richtungen der Staatswirthschaft.

Verstehen wir unter Wirthschaft überhaupt alle Verwaltung des materiellen Vermögens, und jede Pflege der äußern Verhältnisse, welche auf das Vermögen einwirken, so ist unter Staatswirthschaft im weitern Sinne des Wortes alle Verwaltung und Pflege der Vermögensverhältnisse zu verstehen, welche dem Staate zukommt und von ihm ausgeht. Die noch junge Wissenschaft der politischen Oekonomie (Nationalökonomie) hat es unternommen, die Gesetze und Maximen einer wohlgeordneten und fruchtbringenden Wirthschaft in allen ihren gemeinsamen Beziehungen zu erforschen und darzulegen. Sie beruht voraus auf der Grundlage der mathematischen und physikalischen Wissenschaften, und indem sie diese auf die Erzeugung, Erhaltung und Veredlung der mancherlei äußern Güter anwendet, welche den Bedürfnissen und Genüssen der Menschen dienen, hat sie ein zusammenhängendes rationelles System einer guten Wirthschaft zu begründen versucht.

Es kann nicht die Aufgabe des Staatsrechtes sein, diese Wissenschaft, welche auf anderem Boden erwachsen, sich über seinen Bereich hinaus erstreckt, zu umfassen. Es darf seinen Standpunkt, den Staat, nicht verlassen, und hat es nur mit den Organen in dem Staatskörper zu thun, welche für die wirthschaftliche Aufgabe desselben bestimmt sind, und die rechtliche Richtung und Weise ihrer Thätigkeit zu bezeichnen. Die Staatswirthschaft daher in unserm Sinne, als ein Zweig des Staatsrechts, verhält sich zur politischen Oekonomie etwa so, wie die Lehre von der Kriegs-

gewalt zu den Militärwissenschaften, die Lehre von der Gerichtsorganisation zum Privat- und Strafrecht.

Das ist der Staatswirthschaft mit der Staatscultur gemein, daß hier das specifisch obrigkeitliche Moment zurücktritt. Sie ist nicht eine Offenbarung der Staatsgewalt im eigentlichen Sinne, welche ihrem Wesen nach eine sittlich gebietende und verbietende Macht der Gemeinschaft ist. Dadurch eben unterscheidet sie sich wie die Staatscultur von der Polizei, die doch auch als Sorge für die öffentliche Wohlfahrt wirksam erscheint. Sie ist daher weniger Regierung als Verwaltung, und die leitenden Grundsätze dieser sind in der Hauptsache dieselben, wie sie auch außerhalb des Staates in der Wirthschaft der Privaten und der Privatvereine sich wieder finden. Sie nähert sich daher der Ordnung des Privatlebens mehr an als alle anderen Functionen des Staats, und es hat der zahlreiche Kreis von Finanz- und Wirthschaftsbeamten aus demselben Grunde auch einen wesentlich andern, dem Privatleben näher stehenden Charakter, als die Regierungsbeamten im eigentlichen Sinn. Von der Staatscultur unterscheidet sie sich dadurch, daß sie eine auf materielle Güter gerichtete Pflege ist, während die Pflege dieser auf die geistigen und sittlichen Güter der Nation Bezug hat. [1])

Die Staatswirthschaft bezieht sich:

1. auf das Vermögen des Staates selbst. Das sogenannte Finanzwesen, die Regierungswirthschaft, umfaßt die gesammte materielle Sorge und Verwaltung mit Bezug auf diejenigen Güter, die dem Staate zugehören, und deren er bedarf, um seine eigenen Bedürfnisse zu befriedigen. Sie ist auf Seite des Staates analog der Privatökonomie der Individuen, aber, weil den öffentlichen Bestimmungen des Staates dienend, mehr als diese von öffentlichem Geiste erfüllt;

2. auf die Sorge für den öffentlichen Verkehr und die öffentlichen Anstalten, welche die gemeine materielle Wohlfahrt fördern, sowie die gemeinsamen staatlichen Interessen der Volkswirthschaft überhaupt, die Staatswirthschaft im engern Sinne, im Ganzen und in ihren Theilen.

Sowohl das Finanzwesen als die Staatswirthschaft im eigentlichen Sinne setzen eine staatliche Thätigkeit voraus. Die letztere ist aber in vorzüglichem Sinne staatlich, und nicht wie das oft angesehen wird, von dem Geiste des Privatrechts und der Privatwirthschaft beherrscht, obwohl sie von Einfluß auf beide ist; denn die ächte Staatswirthschaft maßt sich nicht an, die Thätigkeit der Privatwirthschaft zu ersetzen oder zu leiten, sondern sie hat vor allem die Gesammtheit im Auge, und die massenhaften Interessen

[1]) Vgl. oben Buch V. c. 2. S. 265. ff.

und Bedürfnisse dieser, und wirkt von da aus mittelbar ein auf die Wohlfahrt auch der Privatökonomie.

Zweites Capitel.

I. Die Finanzhoheit. A. Privatvermögen des Staats.

1. Der Staat als ein leibliches Reich der Gesammtheit bedarf zu seinem äußern Dasein auch des materiellen Vermögens. Von jeher haben die Staaten daher auch eigenes Vermögen besessen, Grundeigenthum, fahrende Habe, Forderungen nach Art reicher Privaten. Die mittelalterlichen Staaten beruhten in ökonomischer Beziehung fast ganz auf den privatrechtlichen Einkünften des Staates, auf Privatvermögen. Das ist indessen noch eine niedere Stufe der staatlichen Entwickelung, auf welcher so der privatrechtliche Gesichtspunkt vorherrscht. Wird der Staat sich seines Wesens bewußt, so wird gewissermaßen auch die Vermögenssphäre desselben von dem Staatsgeiste erfüllt, und über das bloße Privatrecht emporgehoben. Den öffentlichen Bedürfnissen entsprechen dann die öffentlichen Einkünfte, und das Vermögen des Staats jene zu befriedigen wird mehr und mehr nach staatsrechtlichen Grundsätzen geordnet.

Immerhin aber ist es natürlich, daß der Staat auf diesem materiellen Gebiete auch als privatrechtliches Vermögenssubject, und sogar als das größte und reichste erscheine. Das Privateigenthum ist eine unentbehrliche Unterlage für die öffentliche Bestimmung des Staatsvermögens. Der Staat bedarf zahlreicher Gebäude, welche seinem öffentlichen Leben dienen, Residenzen, Regierungs- und Justizpaläste, Zeughäuser, Festungen u. s. f., und er bedarf reicher Vorräthe an mancherlei beweglichem Vermögen, wie Kriegsrüstungen, Bibliotheken, Kunstsammlungen. Das alles ist auch auf der einen Seite Privatgut des Staats, und den Regeln des Privatrechts unterworfen, aber durch den öffentlichen Gebrauch und die öffentliche Bestimmung desselben erhält es auf der andern Seite einen eigenthümlichen Staatscharakter, welcher hinwieder von Einfluß ist auf die Rechtsverhältnisse. Der Würde des Staats ziemt es, daß er dieses Gut, welches ganz und gar öffentlichen Zwecken dient, auch äußerlich so vollkommen rein und schön erhalte, als es seinen Kräften und ihrer Bestimmung gemäß ist. Er soll diesem Vermögen den Stempel seiner Hoheit und Ehre aufprägen.

2. Verschieden von diesem Gebrauchsvermögen des Staats ist das sogenannte werbende Vermögen desselben, welches nur mittelbar dem Staate, nur insofern dient, als er die Einkünfte desselben für öffentliche Zwecke verwenden kann. Dahin gehören die Domänen im engern Sinne,

Capitalien, einzelne Gewerbeanstalten, welche auf Rechnung des Staats betrieben werden. Dieses Vermögen ist in höherm Grade als Privatvermögen des Staats zu betrachten, als das Gebrauchsvermögen des Staats. In älteren Zeiten bezogen die Staaten hauptsächlich von daher ihre wichtigsten Einkünfte. Bei der Eroberung und Vertheilung des Landes wurde daher regelmäßig ein großer Theil des Bodens vorweg ausgeschieden, und von den Fürsten und Staaten zur Bestreitung der öffentlichen Bedürfnisse in Besitz genommen. Das Abgabensystem war während des Mittelalters noch wenig ausgebildet, und der Staat war auch nur ausnahmsweise genöthigt, die Beihülfe der Privatpersonen anzusprechen. In gewöhnlichen Zeiten genügte sein eigener Privatbesitz.

Das neuere Finanzsystem der Staaten ist solcher Privatwirthschaft des Staats nicht günstig. In England beträgt der sämmtliche Reinertrag der Domänen nicht einmal 1 Procent des ganzen Staatseinkommens, in Oesterreich wenig mehr als 1½, in Frankreich nur 3 Procent, in Preußen schon 12 Procent, in Bayern 25 Procent.[1]) Allerdings läßt sich nicht verkennen, daß von dem wirthschaftlichen Standpunkte aus ein weit größerer Ertrag erzielt wird, wenn das fruchtbringende Privatvermögen auch in den Händen von Privatpersonen ist, als wenn es unter der Verwaltung des Staates steht. Auf der andern Seite aber gewährt der ausgedehnte Grundbesitz des Staats immerhin große Sicherheit und eine Solidität des Staatsreichthums, welche für die dauernden Staatsinteressen nicht gering anzuschlagen sind, so daß eine principiell gebotene Entäußerung desselben nicht räthlich erscheint. Sehr viel hängt dabei überdem von den besondern Verhältnissen und Sitten der einzelnen Staaten und Völker ab.

3. Je mehr eine gute Wirthschaft der fruchtbaren Güter Privatfleiß und Privatkräfte erfordert, desto weniger eignen sich dieselben zur Staatsverwaltung, je mehr dieselben dagegen Bezug haben auf die gemeinsamen Staatsinteressen, und je einfacher ihre Verwaltung, desto eher ist solcher Besitz auch für den Staat zu bewahren. Daher thut der Staat vor allen Dingen wohl,

a) sich des eigenen Betriebs von Fabriken, Handel, Handwerk und derartigen Gewerben zu enthalten. Denn immer wird der Staat, eben weil die individuelle Speculation und individueller Fleiß und Fertigkeit das Gelingen solcher Unternehmungen vorzüglich bedingen, mit größerem Kostenaufwand und mit weniger Gewinn arbeiten als der Privatmann, der sich ganz und gar mit allen seinen Kräften diesem Berufe widmet. Aber selbst da sind Ausnahmen zuläßig, sei es, weil der Staat selbst auf sichere Weise für mancherlei Geräthschaften, z. B. für Kriegsmunition und Rüstung sorgen

---

[1]) Vgl. darüber die Nachweisung und Ausführung bei Rau, Finanzwissensch. I. §. 89. ff.

muß, ohne sich ganz auf den Privatbetrieb verlassen zu können, sei es weil einzelne Gewerbe zur Pflege der Kunst dienlich sind und hier die Rücksicht auf Gewinn hinter der auf Ausbildung und Vervollkommnung dieser zurück steht, wie z. B. Porcellanfabriken, oder weil die Betreibung einzelner Mustergewerbe auf Staatskosten zur Controle und zum Ansporn dient für ähnliche Privatgewerbe, welche für die materielle Wohlfahrt des Publicums von großem Interesse sind, wie z. B. das Hofbräuhaus in München, oder weil einzelne Gewerbe, wie voraus die Hüttenwerke sogar nöthig werden, um die Regalien mit Vortheil auszubeuten.

b) Nicht minder wird der Staat aus gleichen Gründen keinen Vortheil finden in der Beibehaltung von Wohngebäuden, deren er nicht zu öffentlichen Zwecken bedarf.

c) Wiese, Acker, Rebland, Garten ferner waren von jeher ihrer Natur nach vorzugsweise dem Privatfleiß und der Privatbenutzung anheimgegeben. Auch dafür paßt die Staatswirthschaft wenig. Indessen können politische Gründe, wie die Rücksicht auf das von Zeit zu Zeit wiederkehrende Bedürfniß, einzelne ausgezeichnete Männer, welche dem Staate große Dienste geleistet haben, mit Grundbesitz auszustatten und ihnen eine sichere Stellung unter der Nationalaristokratie zu verschaffen, den Staat bestimmen, Domanialbesitz solcher Art zu seiner Verfügung zu erhalten.

d) Am ehesten wohl sind Waldungen als Grundbesitz des Staates tauglich. Die Natur der Waldung, welche nur in langen, das gewöhnliche Lebensalter der Individuen überdauernden Perioden ihre regelmäßigen Früchte, die Holzschläge, hervorbringt, macht es schon wünschbar, daß der Eigenthümer selbst auch ein längeres Leben habe. In dem wechselnden Besitz kurzlebender Menschen wird leicht von der momentanen Gewinn- und Genußsucht die nachhaltige Ertragsfähigkeit des Waldes aufgezehrt und dadurch auch dem Volke, für welches das Holz ein unentbehrliches Lebensbedürfniß ist, großer Schaden bereitet. Die Selbstsucht der gegenwärtigen Generationen kann hier leicht den künftigen einen schweren Mangel bereiten. Diese Gefahr wird nun sehr gemildert, wenn die Waldungen großentheils dem Staate und den Gemeinden gehören, deren eigenes auf Jahrhunderte hin fortdauerndes Leben sie darauf hinweist auch der Nachkommen zu gedenken, und deren Anstalten manche Garantien darbieten, welche vor einer leichtsinnigen Verschleuderung und übermäßigen Ausbeutung der Waldungen bewahren. Auch ist die forstmäßige Bewirthschaftung der Waldungen immerhin so fest geregelt und die Controle darüber so leicht zu führen, daß solche öffentliche Wirthschaft an Güte und Ertrag gar wohl mit ausgezeichneter Privatwirthschaft Schritt zu halten vermag, die gewöhnliche sogar leicht übertrifft. Unveräußerlichkeit der Staatswaldungen darf daher wohl als Regel gelten.

e) Selten genug ist in unserer Zeit actives Vermögen von zinstragenden Capitalien, welche dem Staate gehören. Selbst in den schweizerischen Kantonen, deren einfache Wirthschaft noch mehr als anderwärts dem Charakter der Privatwirthschaft ähnlich geblieben ist, sind dieselben in neuerer Zeit sehr vermindert worden. Wo sie bestehen, da haben sie den großen Vorzug regelmäßiger und sicherer Einkünfte, und zugleich den, daß für außerordentliche Capitalausgaben ohne Belästigung der Einwohner durch Verwendung derselben gesorgt werden kann. Müssen aber Schulden contrahirt werden, so ist es oft nur eine Selbsttäuschung, wenn der Staat seine Activcapitalien unversehrt zu erhalten vermeint, während er sie durch entgegengesetzte Passivcapitalien in Wahrheit aufhebt.

f) Von ähnlicher Art sind die mancherlei Grundgefälle, welche die modernen Staaten als ursprünglich große Grund- und Vogteiherren aus dem Mittelalter häufig ererbt haben, wie Zehenten und Grundzinse von mancherlei Art. Die Ausbildung des neuen Privatrechts aber sowohl als die der Privatwirthschaft ist diesen Realrechten nicht günstig, und hat dieselben großentheils verdrängt und umgewandelt.

Drittes Capitel.

B. Die Regalien.

Der Begriff der Regalien liegt auf der Gränze zwischen Staats- und Privatrecht, und ist aus beiderlei Bestandtheilen gemischt. Es kann daher nicht befremden, daß derselbe in dem Mittelalter, welches überhaupt öffentliche und Privatrechte zu verbinden und zu mischen liebte, entstanden und vorzüglich ausgebildet worden ist, und ebensowenig auffallen, daß die neuere Zeit, welche schärfere Sonderung der beiden Gebiete anstrebt, in der Arbeit begriffen ist, auch hier die Ausscheidung zu vollziehen und jenen Begriff aufzulösen.

Das staatsrechtliche Element in den Regalien ist, daß diese nicht zufällig noch vorübergehend, sondern von Rechtes wegen dem Staate zukommen, der Staat somit als das eigentliche und nothwendige Rechtssubject derselben erscheint. Wenn Privatpersonen daher im Besitz von Regalien sind, so ist ihr Recht immer von dem Staate abgeleitet und kehrt, wenn sie es verwirken, immer wieder an den Staat zurück. Staatliche Hoheit ist von der Regalität unzertrennlich. Die Form aber, wie diese im Recht ausgebildet worden, ist privatrechtlich. Nicht die Ausübung der Staats-

hoheit aus öffentlichen Gründen und in öffentlicher Richtung wird vorzüglich betont, sondern der damit verbundene materielle Genuß, die eigenthumsartige Nutzbarkeit, und um deß willen ist denn das Recht auch zur Quelle geworden von mancherlei nutzbaren Gerechtsamen, die, wie anderes Privatrecht, dem Verkehre der Privatpersonen überlassen worden sind.

Der neueren Rechtsbildung gemäß ist es, den staatsrechtlichen Charakter der Regalien entschiedener zu bewahren und reiner zu halten. Diejenigen Regalien, welche wie z. B. das Jagdregal, in der öffentlichen Rechtsordnung keine Begründung haben, sondern mehr willkürlich und zufällig von dem Staate an die Hand genommen worden, sind daher als Regalien ganz aufzugeben und besser als einfache Privatrechte zu behandeln, immerhin mit Vorbehalt der erforderlichen polizeilichen Beschränkungen und angemessener Besteuerung. Die übrigen Regalien dagegen, welche ihrer Natur nach als nutzbare Hoheitsrechte zu betrachten sind, werden, insofern aus ihnen materielle Einkünfte dem Staate zufließen, mehr und mehr als Steuerrechte behandelt und dem gesammten nach Grundsätzen des öffentlichen Rechtes zu normirenden Steuersystem eingefügt, und soweit sie in Verbindung mit öffentlichen Functionen des Staates stehen, mit Rücksicht auf diese frei bestimmt werden. Diese Fortbildung des Rechtes hat nun zwar begonnen und schon manche Schritte zurückgelegt, aber sie ist noch nicht zu diesem Resultate gelangt, und es sind daher immer noch die Regalien in der bisher überlieferten Form und Bedeutung übersichtlich zu erwähnen.

Es gehören hieher:

1. Die grundherrschaftlichen Regalien, oder die Regalien im eigentlichen Sinn, welche sich entweder aus der Hoheit des Staates über die Sachen erklären, die ihrer Natur nach öffentlich sind, oder aus einer von dem Staate vorbehaltenen Herrschaft über solche Sachen, deren Ausbeutung und Benutzung in näherer Beziehung zu der öffentlichen Wirthschaft stehen. Als solche sind in vielen Staaten seit dem Mittelalter anerkannt:

a) Das sogenannte Wasserregal. Die Staatshoheit (nicht Eigenthum im eigentlichen Sinn) über die öffentlichen Gewässer ist naturgemäß und in Folge derselben das Recht des Staates, auch die Benutzung derselben von Seite der Privaten zur Schifffahrt, zu Fähren, zur Wiesenwässerung, für Wasserräder, zum Fischfang u. dgl. zu regeln, wohlbegründet. Im Mittelalter aber wurde diese Hoheit in ein fiscalisches Regale gewandelt, um von den Privaten, welche die Gewässer so in ihrem Sonderinteresse benutzten, Abgaben zu erheben. [1] Die erstere Bedeutung ist bleibend, die

---

[1]) Constitutio *Friderici I.* a. 1158 (bei *Pertz.* Monum. Germ. II. P. III):

letztere fiscalische aber im Untergang begriffen, auch für die Staatscasse von geringem Werth und für die Privatwirthschaft eine Last.

b) Das Bergwerksregal, Bergregal. Ursprünglich wurden wie der Boden so auch die unter der Oberfläche vorhandenen Metalle jeder Art sowohl nach römischem als nach deutschem Rechte als ein Bestandtheil des privatrechtlichen Grundbesitzes betrachtet. Wieder erst im Mittelalter kam die Ansicht auf, daß dieser unterirdische Reichthum nicht zu dem Grundstücke gehöre, sondern der „königlichen Gewalt" unterworfen sei. In der That konnte man an natürliche Eigenschaften der Bergwerke anknüpfen. Die Adern und Lager der Fossilien breiten sich unter der Erde aus und nehmen ihre Richtungen völlig unabhängig von der Eintheilung und Culturart des Grundeigenthums auf der Oberfläche. Sie haben daher ein von jenem verschiedenes Dasein, und die Gruben müssen auch mit Rücksicht darauf im Zusammenhang und getrennt von der Bepflanzung der Grundstücke gebaut werden. Sodann schien die enge Beziehung der edlen Metalle zu dem Münzwesen und anderer zu der Ausrüstung des Heeres dem Staate ein näheres Recht darauf als andern Personen zu gewähren. Endlich machten mancherlei Interessen eine staatliche Aufsicht über den Bergbau nöthig. Aber gleichwohl lag in der allgemeinen Einführung auch des Berg-

---

„Regalia sunt hec: Arimanie, vie publice, flumina navigabilia et ex quibus fiunt navigabilia, portus, ripatica, vectigalia que vulgo dicuntur tholonea, monete, mulctarum penarumque compendia, bona vacantia et que indignis legibus auferuntur, nisi que specialiter quibusdam conceduntur, et bona contrahentium incestas nuptias et dampnatorum et proscriptorum secundum quod in novis constitutionibus cavetur, angariarum et parangariarum et plaustrorum et navium prestationes, et extraordinaria collatio ad felicissimam regalis numinis expeditionem, potestas constituendorum magistratuum ad justitiam expediendam, argentarie et palatia in civitatibus consuetis, piscationum redditus et salinarum et bona committentium, crimen majestatis et dimidium thesauri inventi in loco Cesaris non data opera, vel in loco religioso, si data opera, totum ad eum pertinet." Dagegen der Frieden von Venedig v. 1177 (Pertz II. p. 152): „Regalia vero, que per eum (imperatorem) vel antecessores ejus tam a clericis quam laicis fuerunt detenta, vel per ipsum seu antecessores ejus investita, quiete dimittat, nec de cetero impediat. Consuetudines etiam et comoditates, quas civitates et omnes de societate haberi consueverunt in pascuis, piscationibus, molendinis, furnis, tabulis cambiatorum et negociatorum, macellis, domibus, quas habent edificatas in viis publicis vel supra vel iuxta vias publicas, et eternas consuetudines antiquas, eisdem civitatibus et omnibus de societate quiete habere et tenere permittat." Vgl. den Constanzerfrieden von 1183 (Pertz II. 176.) 1 ff.

regals eine Umgestaltung des hergebrachten Privatrechtes, die auch im Mittelalter Manchen als anmaßliche Willkür verhaßt war. [2])

Die Ablösung des Bergbaues von dem Grundeigenthum hat sich auch in neuerer Zeit erhalten, und dieses privatrechtliche Element in dem mittelalterlichen Bergregale hat auf Fortdauer Anspruch, weil es in der That der Natur der Sache entspricht. Ebenso wird die ausgebildete Staatsaufsicht über die ordentliche und sichere Betreibung des Bergbaues fortdauern. Dagegen ist streng genommen der Begriff eines ausschließlichen Bergregals bereits aufgegeben worden, seitdem man angefangen hat den Bergbau für „frei zu erklären", d. h. Jedermann freigestellt wird, mit Beachtung der bergpolizeilichen Vorschriften zu schürfen und zu muthen. Nur in gewissen Abgaben, welche den bergbelehnten Privatunternehmern auferlegt zu werden pflegen, dem Bergzehenten, Quatembergeldern, Receßgeldern zeigt sich noch die fiscalische Natur des Bergregals. Der Gesichtspunkt der Steuern und Gebühren scheint aber auch hier den der nutzbaren Regalität allmählich im Interesse einer guten Staats- und Volkswirthschaft zu verdrängen. Auch wenn das Bergregal als solches ganz aufgegeben wird, wird doch der Staat nicht verhindert sein, einzelne Bergwerke mit Vortheil auf eigene Rechnung zu betreiben oder zu verpachten.

c) Verwandt ist das Salzregal, kommt aber noch in größerer Ausdehnung vor, und findet sich auch dem Wesen nach schon in dem römischen Alterthum. Man versteht darunter nicht allein das ausschließliche Recht des Staats auf Gewinnung von Kochsalz, sondern zugleich auf den Salzhandel. Das Regal im engern Sinne und das Staatsmonopol sind hier verbunden. Der große Ertrag, welchen die ausschließliche Verwerthung dieses für die Menschen, das Vieh und viele Gewerbe unentbehrlichen und nützlichen Productes der Staatscasse sicherte, machte dieses Regal den Finanzmännern besonders theuer, und die Juristen halfen mit, dasselbe, indem sie auf die Analogie der Bergwerke hinwiesen, einzuführen. Indessen galt in Deutschland in älterer Zeit der entgegengesetzte Grundsatz, daß die Salzquellen und das Steinsalz zu dem Boden gehören.

---

[2]) Freigedank bei Kraut Grundriß des deutschen Privatr. §. 114.

„die fürsten twingent mit gewalt
velt stein, wazzer und walt,
darzuo beide wilt und zam,
si täten luft gerne alsam,
der muoz uns doch gemeine sîn.
möhten si uns den sunnen schîn
verbieten, ouch wint und regen,
man müest in zins mit golde wegen."

Für unsere Zeit ist auch dieses Regal als solches für die Dauer schwerlich zu halten, und die Umwandlung desselben in eine Salzsteuer scheint sich vorzubereiten. Diese hat aber, wegen der wenig lästigen und fast unmerklichen Erhebungsart und ihres reichen Ertrages in der That so große Vorzüge und wird durch die Gewohnheit und Sitte, die in dem Steuerwesen jederzeit Beachtung verdient, so sehr empfohlen, daß dieselbe in sehr vielen Staaten als eine fortdauernde wichtige Quelle der Staatseinkünfte betrachtet wird. Zuerst wurde diese Umwandlung des Salzregals in eine Salzsteuer in Frankreich vollzogen.[5])

d) Das Jagdregal ist wieder aus der grundherrlichen Auffassung des Staats im Mittelalter entstanden und angelehnt worden an das öffentliche Interesse des Wildbanns und der Jagdpolizei. Auch hier ist auf diese Weise ein bleibender Rechtsgrundsatz, der nämlich der Lösung der Jagd von der nothwendigen Verbindung mit der Ausübung des Grundeigenthums ausgebildet worden, und so rechtfertigt sich wohl eine Einrichtung des Jagdrechts nach großen Jagdrevieren und in Uebereinstimmung mit den Interessen der Gemeinschaft. Dagegen ist das eigentliche Jagdregal, in Folge dessen der Staat selbst zunächst ein ausschließliches Recht anspricht Jagd zu üben und Jagdrechte nach Willkür zu verleihen, in vielen neueren Staaten wieder aufgehoben worden, welche dasselbe während des Mittelalters angenommen hatten.

2. Verwandt mit den grundherrlichen Regalien sind die regalen Gewerbe und Staatsmonopolien, welche der Staat mit Ausschließung der Privaten sich vorbehalten hat. Man kann indessen zwei Arten wohl unterscheiden: a) solche, welche lediglich aus finanziellen Gründen der Privatindustrie untersagt und von dem Staate allein um des Gewinnes willen betrieben werden. Solche Monopole sind wesentlich nichts anderes als Steuern, aber in die äußere Form des Gewerbes gekleidet; b) solche, welche ihrer Natur und Bestimmung nach eine Betreibung in öffentlichem Interesse erfordern, und bei denen somit der Ertrag immer nur als ein damit verbundener Vortheil der Staatscasse wohl zu gönnen ist, aber nicht den wesentlichen Charakter der Regalität bestimmt.

Von der erstern Gattung, gleichsam in regale Gewerbe verhüllte Steuern sind:

a) Die Salzregie, von welcher oben unter 1. c) schon die Rede war.

b) Die Tabaksregie, welche gegen Ende des 17ten Jahrhunderts zuerst in Oesterreich und in Frankreich eingeführt wurde, und weil sie sich auf einen verbreiteten und in den letzten Zeiten fortdauernd steigenden luxuriosen Genuß der Bevölkerung bezog, den Staatscassen großen Gewinn brachte.

---

[5]) Vgl. Rau a. a. O. 1. §. 186.

Da die Umwandlung derselben in eine eigentliche Steuer sehr schwierig und diese Einkünfte zu gefährden schien, so wurde diese Erhebungsform trotz der damit verbundenen Mängel nicht so leicht aufgegeben.

c) Das Lotterieregal, moralisch verwerflich, weil auf den Leichtsinn und die Spielsucht der Bevölkerung, und vorzugsweise sogar nicht der vermöglichen Classen, welche ohne Schaden für ihren Wohlstand auch solchem Vergnügen einige Abfälle ihrer Einnahmen opfern können, sondern der untern, zu ihrem Verderben zum Glücksspiel verlockten Volksclassen von Staatswegen speculirt wird. Die Aufhebung dieses Regals muß daher im Interesse einer sittlichen Staatsordnung gefordert werden.

d) Das Spielkartenregal, welches freilich weit weniger einträglich ist als das zum Spiel reizende Lotterieregal, und welches eher die Spielsucht beschränkt als fördert, daher nicht schon aus moralischen, sondern nur aus wirthschaftlichen Gründen angefochten werden kann.

3. Zu der letztern Gattung der Regalien, welche sich an die Benutzung öffentlicher Anstalten anschließen, die zwar nicht zu den eigentlichen politischen Functionen der Staatsgewalt gehören, aber doch in dem gemeinen Interesse der Volkswohlfahrt eingerichtet werden, gehören:

a) Das Münzregal, sich anlehnend an das Recht und die Pflicht des Staates, für baares Geld als allgemein anerkanntes Schätzungs- und Tauschmittel im Verkehr zu sorgen. In dem Mittelalter war dasselbe eine ziemlich erhebliche Quelle des Staatseinkommens. In der neueren Zeit ist dagegen die Einsicht durchgedrungen, daß zumal für die groben Münzsorten der sichere Werth derselben wesentlich davon abhängt, daß derselbe dem Werth des rohen dazu verwendeten edeln Metalls ganz nahe steht, und daher von dem Schlagschatze nur wenig Gewinn mehr zu erwarten. Nur die Prägung und Ausgabe der Scheidemünze läßt einen geringen Gewinn ohne Nachtheil für den Hauptzweck zu.

b) Das Postregal. Der Hauptzweck der Postanstalten ist der, den Brief- und Packetverkehr, sodann den Transport von Personen und Waaren in regelmäßiger Weise zu vermitteln und zu befördern. Das Staatsinteresse für sich schon macht eine solche Anstalt nothwendig, damit von dem Centrum der Staatsregierung aus nach allen Richtungen des Landes und nach außen hin und hinwieder von da zurück die Communication gesichert sei. Im Alterthum, in dem großen persischen und dem größern römischen Reiche waren daher Staatsposten für dieses öffentliche Interesse eingerichtet, dem Privatverkehr in der Regel aber unzugänglich. In dem spätern Mittelalter wurden derlei Anstalten vorerst zu Gunsten des kaufmännischen Verkehrs gegründet, anfangs oft von Corporationen und unternehmenden Privaten. Zuerst wurde wohl in Frankreich durch Ludwig **XI** im Jahre 1464 das Postregal im

neuern Sinne,[4]) dann allmählich auch in den übrigen civilisirten Staaten eingeführt. In unsern Tagen hat dieses ebenso wohlthätige als zugleich financiell fruchtbare Institut eine hohe Stufe der Vervollkommnung erreicht, ist aber noch höherer Ausbildung fähig.

Es liegt in dem öffentlichen Interesse, daß die Mittheilung von Briefen und Packeten nach allen Seiten hin mit Genauigkeit und Sicherheit und schnell vollzogen werden könne, und voraus eignet sich der Staat dazu, diese Sorge durch seine Anstalten zu übernehmen, mehr als Privatpersonen, denn diese haben mehr den Gewinn als den gemeinen Nutzen im Auge, und gewähren geringere Garantie für die Güte so umfassender Sorge. Der Staat dagegen hat eine Menge von Mitteln, die ihm den Ueberblick über die allgemeinen Bedürfnisse, die Befriedigung derselben und die Controle über diese erleichtern, und seine Ehre ist dabei betheiligt, daß das in der rechten Form geschehe. Er wird daher auch die Ortschaften, die einen geringen Verkehr haben, nicht vernachlässigen, weil die Einrichtungen für ihre Postverbindung nur kleinen Gewinn abwerfen, vielleicht sogar Verlust erheischen. Um so lieber wird hinwieder das Volk es sehen, wenn diese gemeinnützigen Anstalten des Staats auch einen ansehnlichen Gewinn abwerfen und so hinwieder die Steuerlast vermindern. Zwar kommt diese fiscalische Rücksicht erst in zweiter Linie in Betracht, aber sie ist deßhalb nicht unwichtig. Das Postregal hat in der That den großen Vorzug, daß es wohl organisirt den Privaten und dem Staat zugleich großen Nutzen bringt, und die Genüsse und die Kräfte beider vermehrt.

Das gilt ganz besonders von der Briefpost. In Folge des Regals dürfen keine andern Privatanstalten zu berufsmäßiger Versendung von Briefen errichtet werden, ohne besondere ausnahmsweise Concession des Staats. Eine übertriebene und unpraktische Ausdehnung dieses Rechts ist es, wenn in einzelnen Staaten auch die gelegentliche Besorgung einzelner Briefe oder Packete durch dritte Privatpersonen verboten wird. Je zweckmäßiger und wohlfeiler die Briefpost eingerichtet ist, desto weniger ist auch eine Umgehung des Regals zu besorgen.

In geringerem Maße schon gilt es von der Packetpost, welche die Versendung von kleinen Packeten und Valoren (Geldern) vermittelt. Das öffentliche Interesse daran ist weniger allgemein und weniger bedeutend. Indessen hat auch da die Ausübung der Regalität so große Vortheile, daß sie in der Regel der Ueberlassung dieser Sorge an die Privat-Industrie vorzuziehen ist.

In manchem Betracht verschieden ist die Fahrpost, die nicht ebenso nach allen Landestheilen eingerichtet werden kann, sondern naturgemäß sich

---

[4]) Schäffner, franz. Rechtsgesch. II. S. 367.

an die Hauptrouten hält, auf welchen eine größere Anzahl von Reisenden sich gewöhnlich bewegen. Sie nähert sich daher mehr der besondern Privat-Industrie an. In manchen Staaten macht indessen der Staat mit der Sorge für diese Bedürfnisse ein ausschließliches Regal gelten, sei es indem er keine regelmäßigen Privatcurse zuläßt, oder, wenn solche verstattet werden, doch dieselben in gewissen Beziehungen der öffentlichen Post unterordnet, und auch wohl die Erlaubniß dazu besonders erkaufen läßt. In andern dagegen ist die Fahrpost ganz oder theilweise freigegeben, und die Staatspost concurrirt nur mit den Privatunternehmungen von ähnlicher Art. Im Allgemeinen scheinen die Fahrposten des Staats immer noch besser als die der Privaten; doch hängt hier vieles von den besondern Verhältnissen und Sitten der einzelnen Länder und selbst einzelner Städte und Ortschaften ab. Die Einrichtung von Extraposten insbesondere steht in naher Beziehung zu der Regalität.

Im Allgemeinen gilt für die ganze Organisation und Behandlung der Post der leitende Grundsatz, daß dieselbe nicht dafür besteht das Volk zu regieren, noch zunächst das Volk zu besteuern, sondern vor allen Dingen dem Volksverkehr zu dienen.

c) Ganz ähnlich ist schon und wird noch mehr werden bei weiterer Entwicklung das Institut der öffentlichen Telegraphen. Durch die Entdeckung der elektrischen Telegraphen ist es möglich geworden, in einem Augenblicke wichtige Nachrichten an entfernte Orte mitzutheilen, und in kurzer Zeit werden die telegraphischen Netze die civilisirte Erde überspinnen. Anfänglich wurden diese Anstalten lediglich im Interesse des Staats selbst von diesem gegründet, dann auch der Benutzung des Publicums zugänglich gemacht. Das öffentliche Interesse erfordert es, daß dieselben zunächst als Staatsanstalten behandelt werden, und die Regalität wie über die Briefpost sich auch darüber erstrecke. Verschieden von der Postanstalt aber ist die Eigenthümlichkeit der telegraphischen Bureaux, daß jene die empfangenen Briefe der Privaten, ohne den Inhalt zu kennen, wie sie sind versendet, diese dagegen die Schrift selber besorgen und mittheilen, daher von dem Inhalte der Berichte in Kenntniß gesetzt werden. Das Briefgeheimniß erhält daher hier einen andern Sinn. Es kann nur das bedeuten, daß der Staat nicht unberufenen Dritten die Einsicht verstatte in die seiner Anstalt anvertrauten Privatmittheilungen, und auch darauf ausgedehnt werde, daß den übrigen Staatsbehörden in der Regel jene Einsicht ebenfalls verschlossen werde. Wenn aber das Staatsinteresse, wie besonders in Kriegszeiten oder wo es rasche Verfolgung der Verbrecher gilt, die Kenntnißnahme begründet, so darf diese umsoweniger dem Staate entzogen werden, je unnatürlicher es wäre, daß dieser selbst immerhin mit sehenden Augen den Feinden oder verbrecherischen Privaten die Mittel in die Hand legte, dem Staatszweck entgegen zu wirken.

d) Das Eisenbahnregal, ähnlich wie das Telegraphenregal,

eine Erweiterung dieser Gattung von Regalien, welche der technischen Vervollkommnung unserer Zeit angehört. Eine volle Ausbildung erlangt dasselbe nur im Zusammenhang mit den Staatseisenbahnen, deren Ertrag zunächst zur Unterhaltung der Anstalt und zur Bezahlung der Zinse für die dafür verwendeten Capitalien, wenn ein Ueberschuß sich ergibt, auch zur Vergrößerung der Staatseinkünfte dient. Die Größe des Werks, die Bedeutung desselben für den öffentlichen Verkehr und die Volkswirthschaft, die nahen Beziehungen desselben zu den Vertheidigungsmitteln und dem Kriegswesen des Landes überhaupt, zu den Postanstalten und der Wirthschaft des Staates selbst machen es räthlich, daß der Staat die Eisenbahnen selber baue oder die von Privatgesellschaften erbauten übernehme, und mit Berücksichtigung der gemeinen Wohlfahrt, nicht lediglich wie die Privaten um des Gewinnes willen, ordne und leite.

Die Nothwendigkeit einer Concession für Privateisenbahnen, die dem öffentlichen Verkehr dienen, rechtfertigt sich schon aus polizeilichen Gründen; in dem Begriffe der Regalität aber liegt es, daß der Staat auch die Privat-Eisenbahnen an sich ziehen darf, sobald er die von den Privaten darauf verwendeten Auslagen vollständig ersetzt, mithin unter bessern Bedingungen, als wenn er die Grundsätze der zwangsweisen Abtretung von Privatrechten zur Anwendung brächte. Besondere Verträge oder rechtliche Zusicherungen an die Unternehmer können freilich dieses Recht beschränkt oder modificirt haben.

e) Die Existenz eines Straßenregals ist in neuerer Zeit aus dem Grunde bestritten worden, daß die Herstellung von Landstraßen eine unabweisbare Pflicht des Staates sei, die Erhebung von Weggeldern, Brückengeldern daher eher zu den Gebühren zu rechnen sei, welche von der Benutzung wesentlicher Staatsanstalten bezogen werden.[5]) Die Straßen aber, obwohl der Nutzen derselben ein öffentlicher und obwohl die Sorge dafür vorzugsweise dem Staate anheimfällt, sind doch nicht eine Anstalt, welche zu dem Organismus des Staats selbst gehört und für staatliche Functionen im eigentlichen Sinne bestimmt ist. Ihr Zweck ist doch nur der, den gemeinen Verkehr zu erleichtern, und es kann derselbe an und für sich auch durch Privatunternehmungen erreicht werden. Die Gründe, aus welchen daher von einem Straßenregal gesprochen wird, sind somit ganz ähnlich denen, welche das Postregal erklären. Einen finanziellen Sinn hat dasselbe aber nur dann, wenn die Benutzung der Straßen und Brücken nicht unentgeltlich ist, sondern dafür Weg- und Brückengelder gefordert werden.

---

[5]) Rau a. a. O. §. 239.

Viertes Capitel.

C. Das Recht auf Gebühren und Gefälle.

1. Das Recht des Staats auf Gebühren und Gefälle, welche bei Gelegenheit der Ausübung öffentlicher Functionen von den Privaten erhoben werden, die dieser Functionen bedürfen, bildet einen Gegensatz zu dem eigentlichen Steuerrecht, und ist hinwieder die Ergänzung desselben. Die Steuern werden von Staats wegen auferlegt, die Gebühren nur dann gefordert, wenn die Privaten die Hülfe des Staats in einer besondern Beziehung bedürfen. Diese sind daher eine Gegenleistung an den Staat, und dienen den Aufwand, den der Staat für die öffentlichen Einrichtungen solcher Art zu machen hat, zu vermindern oder zu ersetzen. Die Gerechtigkeit solcher Gebührenerhebung ist einleuchtend. Es ist zwar richtig, daß der Staat um seiner Bestimmung willen und nicht der Gebühr wegen verpflichtet ist, jene öffentlichen Functionen auszuüben. Dieselben sind daher nicht gerade nothwendig, und nichts steht im Wege, wenn der Staat ohnehin reich genug ist, dieselben unentgeltlich auszuüben. Aber es ist deßhalb nicht ungerecht, wenn der Staat die ökonomischen Lasten, welche er tragen muß, um jene Thätigkeit auszuüben, von denen sich vergüten läßt, die dieser Leistung in ihrem Interesse bedürfen; und in vielen Fällen ist es auch volkswirthschaftlich zweckmäßig, wenn er solche Gebühren fordert und so die Steuerpflicht des Volkes erleichtert. Je mehr das besondere Privatinteresse an der Staatsleistung betheiligt ist, wie das vorzüglich bei den Gerichtsgebühren klar ist, desto eher wird sich die Gebühr rechtfertigen; je mehr die Staatsfunction dagegen um der Gesammtheit willen ausgeübt wird, desto eher wird dieselbe unentgeltlich geleistet werden müssen, und die Kosten dafür in Form der Steuer zu erheben sein. Aber es ist keine begründete Einwendung gegen die Gebühren, daß sie sich nicht nach der Steuerfähigkeit der Bürger, sondern nach der Art und dem Umfang der staatlichen Leistung richten, denn ihr Princip ist ja nicht Besteuerung, sondern Gegenleistung.

2. Die Stempelgebühren, seit dem 17ten Jahrhundert in fast allen europäischen Staaten aufgekommen, gehören nur zum Theil zu den eigentlichen Gebühren, insofern nämlich, als sie von Schriften bezogen werden, welche den Staatsbehörden von Privaten eingereicht oder von jenen zu Gunsten dieser ausgestellt werden. Dagegen nähern sie sich schon den Steuern, wenn auch der Privatverkehr selbst, z. B. die Ausstellung von Wechseln, Empfangscheinen, außergerichtlichen Verträgen u. dgl. der Stempelabgabe unterworfen werden, denn die Rücksicht, daß derlei Privaturkunden möglicherweise auch im Processe benutzt und dann zumal der staatliche

Schutz dafür angesprochen werde, ist doch nur eine sehr indirecte, und bezieht sich nur auf Ausnahmsfälle. Vollends aber wird die Stempelabgabe zur Steuer bei Zeitungen und Kalendern, indem hier keinerlei Leistung des Staats vorliegt, für welche eine Vergütung verlangt wird. Die letztere Art des Stempels kann daher einzig aus dem Standpunkte des Steuerwesens vertheidigt werden, was freilich principiell nicht leicht gelingen wird.

3. Die Taxen für Ertheilung eines Amtes oder Titels oder Ranges (Adels, Ordens u. dgl.) haben den Vorzug, daß die Belasteten um so geneigter sein werden, solche zu bezahlen, als sie gleichzeitig einen häufig ersehnten Vorzug erlangen. Nur dürfen Aemter, Titel, Rang nicht um der Taxen willen verliehen, und somit zur käuflichen Waare werden, mit welcher der Staat gleichsam Handel treibt, weil die öffentliche Bedeutung und der moralische Werth derselben dadurch zu Grunde gerichtet würden. Die Art, wie insbesondere in den letzten Jahrhunderten der Adel zum Erwerbsartikel für die königlichen Cassen gemacht wurde, hat sehr viel dazu beigetragen, die Institution auf dem Continent dem Ruine entgegenzuführen.

4. Besonders wichtig sind die Gerichtsgebühren, Sporteln, die in mancherlei Formen vorkommen. Vorerst als Proceßkosten, sowohl im Civil-, als im Strafproceß. Diese Sporteln treffen vorzüglich die Partei, welche ein Unrecht verübt hat, und gegen welche daher im Civilproceß Schutz gesucht, die im Strafproceß zur Strafe gezogen wird. Sie dienen überdem dazu, die Proceßsucht daran zu erinnern, daß durch dieselbe auch dem Staate Schaden zugefügt werde, dessen Ersatz die proceßführenden Parteien zu übernehmen schuldig seien, und durch die Verrechnung der Kosten zu ermäßigen. Die Sporteln sind daher eine wohlbegründete Gegenleistung an den Staat, nur dürfen sie nicht in dem Maße gespannt werden, daß es den unbemittelten Privaten zu schwer und zu gewagt erscheint, wenn ihnen Unrecht widerfährt, den Schutz des Gerichtes zu begehren. Für Arme sind überdem, damit die Gleichheit des Rechtsschutzes Wahrheit sei, besondere Ausnahmsbestimmungen nöthig.

5. Die verschiedenen Gebühren, welche mit der sogenannten freiwilligen Gerichtsbarkeit und der Verwaltung der Obervormundschaft verbunden werden, z. B. bei Eintragung der Veräußerung oder Verpfändung von Liegenschaften in das Grundbuch, bei Wechselprotesten, Beglaubigungen, Errichtung von Testamenten, bei Prüfung und Abnahme der Vormundschaftsrechnungen u. dgl., sind nahe verwandt mit den Gerichtssporteln, obwohl sie in den Fällen nicht von den Gerichten erhoben werden, wo für diese amtliche Mitwirkung und Thätigkeit besondere Stellen, z. B. die der Notare geordnet sind, oder dieselbe den Regierungsbehörden übertragen ist. Immer sind es doch hier vorzüglich Privatinteressen, für welche die staatliche Einrichtung in

Anspruch genommen wird, und daher die Forderung einer billigen Gegenleistung gerechtfertigt.

6. Dagegen wird der Charakter der Gebühr nicht eingehalten bei den in Frankreich erfundenen Handänderungsabgaben, Kaufaccisen, *Enregistrement*, welche von der Eigenthumsübertragung zuweilen sogar der Verpachtung von Gütern, von Schuldbriefen, Wechseln u. s. f. erhoben werden, indem dieselben nicht mehr als Gegenleistung gegen die Leistung des Staats, sondern als eine wahre auf den Verkehr verlegte Abgabe zu betrachten sind, und in Procenten des Capitalwerthes, d. h. von dem Capital selbst erhoben werden. Sie sind daher eine wirkliche Steuer, und überdem eine den Grundsätzen der Gerechtigkeit nicht gemäße, und den Grundsätzen einer guten Wirthschaft widersprechende. Sie trifft nämlich nicht, wie die Grundsteuer, den ganzen Grundbesitz gleichmäßig, sondern, indem sie sich an die zufällige Veräußerung hält, die einen Besitzer übermäßig, die andern gar nicht, macht sich als eine willkürliche Belastung der Verkehrsfreiheit fühlbar, und drückt den Werth der Güter.

Verwandt damit ist die Erbschaftsgebühr. Auch sie hat nur die äußere Form einer Gebühr an sich, und ist, da der Anfall der Erbschaft nicht auf einer Thätigkeit des Staates beruht, sondern eine Folge des Privatrechtes ist, vielmehr Erbschaftssteuer, als solche denn aber eher zu rechtfertigen, als die Handänderungsgebühr bei Veräußerung unter Lebenden.

7. Die Geldbußen, so lange noch das Strafrecht dem Privatrechte ähnlich behandelt wurde, den verletzten Privaten zugesprochen, fallen, seitdem der öffentliche Charakter des Strafrechts zur Anerkennung gelangt ist, als öffentliche Strafen mit Recht dem Staate zu seiner Verfügung zu. Der Grund, aus welchem Geldbußen auferlegt werden, ist freilich nie und darf nie ein fiscalischer sein, sondern immer ein strafrechtlicher. Dieser Erwerb für den Staat ist daher immer nur ein zufälliger, und der Staat muß sogar wünschen, so selten als möglich Gelegenheit zu demselben zu erhalten. Aber wenn bußwürdige Vergehen vorkommen, so ist es ein erlaubter Vortheil, wenn der Staat die Buße empfängt, und damit auch einen Theil seiner Unkosten für die Strafgerichtsbarkeit zurück erhält.

Das ältere deutsche Recht hatte die Tendenz, die Geldstrafen als regelmäßige Strafart für fast alle Verbrechen und Vergehen zur Anwendung zu bringen. Die moderne Ausbildung des Strafrechtes hat dieselben im Gegentheil, und vielleicht zu sehr beschränkt. Wo eine unerlaubte Gewinnsucht und Eigennutz der Antrieb zu dem Vergehen war, da scheint die Buße eine moralisch passende Strafe, weil sie den Schuldigen in derselben Richtung ein Uebel erleiden läßt, in welcher er Uebel verübt hat. Außerdem eignet sie sich bei vielen geringeren Vergehen auch deßhalb, weil sie

die höhern persönlichen Rechte auf Freiheit und Ehre nicht entzieht, und doch für die Meisten ein empfindliches Uebel ist.

8. Die mit Dispensationen, z. B. von gesetzlichen Heiraths-beschränkungen, verbundenen Gebühren sind den gerichtlichen ganz ähnlich, und haben den Zweck, die Begehren um Dispensation innerhalb gewisser Schranken zu halten.

9. Zum Theil mit dem Schutze des Privatrechts, zum Theil mit der Sorge für die Volkswirthschaft stehen in Verbindung die mancherlei Gebühren für Gewerbsconcessionen, für Advocaten, Apotheker, Sensalen, zuweilen auch für Handelsetablissements, gewisse Handwerke u. dgl.; ebenso die Gebühren für Ertheilung von Erfindungspatenten, die in unsern an mechanischen und technischen Erfindungen fruchtbaren Zeiten zu einer ziemlich bedeutenden Einnahmsquelle geworden sind.

10. Endlich kommen auch Polizeisporteln und Polizeibußen vor; jene wo im Interesse einer Privatperson eine Thätigkeit der Polizei begehrt wird, die nicht schon aus Staatsgründen veranlaßt ist, z. B. bei Ausstellung von Pässen, Ausweisschriften u. dgl., diese nach Analogie der gerichtlichen Strafen als ein einfaches häufig wirksames Mittel polizeilicher Zucht.

Wenn aber die Thätigkeit der Polizei schon durch Gründe der öffentlichen und gemeinen Wohlfahrt, wenn auch auf Anrufen von Privaten geübt wird, so ist es nicht mehr gerechtfertigt, für dieselbe Gebühren zu fordern, sondern natürlicher, daß die Gesammtheit die Kosten dafür ganz auf sich nehme, es wäre denn, daß auch hier die Verschuldung eines Privaten eine ausnahmsweise Belastung desselben begründen sollte.[1])

Fünftes Capitel.

D. Das Steuerrecht.

1. Das Steuerrecht des Staates wird nur sehr mangelhaft erkannt, wenn die Steuer nur als „Vergütung für den Genuß der öffentlichen Anstalten"[1]) von Seite der Privaten betrachtet wird. Es ist das eine privatrechtliche Auffassung desselben, wie sie wohl im Mittelalter gang und gäbe war, aber ungenügend für das moderne Staatsrecht. Dieses geht vielmehr auch hier von dem Staate aus, und erkennt das Recht zu

---

[1]) Vgl. über das ganze Capitel besonders Rau, Finanzwissensch. I. §§. 227. ff.

[1]) Schmitthenner, allg. Staatsr. S. 356.

besteuern als **Steuerhoheit** des Staates, und die Pflicht der Staatsangehörigen zu steuern als eine aus der Unterordnung jener unter die Gesammtheit entspringende **Bürgerpflicht**. Da die Existenz des Staats der äußerlichen, also auch der Vermögensexistenz der Privaten übergeordnet ist, so folgt daraus das Recht des Staats, in ähnlicher Weise, wie er um seiner Sicherheit willen die persönlichen Kräfte der Unterthanen in Anspruch nimmt, auch da, wo die **Erfüllung seiner öffentlichen Bestimmung es erfordert**, das **Vermögen** derselben zur Hülfe herbeizuziehen. Das Vermögen der Privaten gehört freilich diesen an, und keineswegs auch mittelbar nicht dem Staate. Der Staat hat auch die Aufgabe, das Privatvermögen wie alles Privatrecht zu schützen, nicht das Recht, dasselbe beliebig zu zerstören oder aufzuzehren. Aber das Privatrecht ist der Hoheit des Staatsrechts unterworfen, und wo das Bedürfniß des Ganzen es nöthig macht, müssen auch die Einzelnen dasselbe befriedigen helfen, weil sie und soweit sie dem Ganzen untergeordnet sind. Die Vorstellung des Mittelalters, daß die Steuer auf dem freien Willen der Pflichtigen beruhe, ist somit in dem vollkommenen Staatsrechte nicht mehr haltbar. Sie ist verdrängt worden durch den Grundsatz der **Steuerpflicht**.

2. Schon aus der Begründung des Besteuerungsrechts folgt der Grundsatz der **Allgemeinheit** der Steuerpflicht;[2]) denn die Hoheit des Staats breitet sich beherrschend aus über das ganze Volk, nicht bloß über einzelne Classen desselben. Wenn im Mittelalter die Ritterschaft den Vorzug der Steuerfreiheit genoß, so erklärte sich diese Ausnahme daraus, daß die damaligen Steuern vorzugsweise Kriegssteuern waren, und auf dem Ritterstande hinwieder fast ausschließlich die persönliche Kriegspflicht lastete. Die einen halfen so dem Staat mit ihrem Gut, die andern mit ihrem

---

[2]) **Deutscher Reichsabschied** v. 1543. §. 42.: „und soll in solcher Anlage niemand ausgeschlossen sein noch verschonet werden. Doch sollen die Obrigkeiten — insonderheit den gemeinen Mann, so viel möglich vor andern nicht beschweren, sondern nach eines jeden Vermögen Gleichheit haben.“ **Nordamerikanische** Verf. I. 8.: „Der Congreß hat das Recht, Taxen, Abgaben, Auflagen und Accise aufzulegen —; aber alle Abgaben, Auflagen und die Accise müssen in den gesammten Vereinigten Staaten gleichförmig sein.“ **Bayerische** IV. §. 13.: „Die Theilnahme an den Staatslasten ist für alle Einwohner des Reichs allgemein, ohne Ausnahme irgend eines Standes, und ohne Rücksicht auf vormals bestandene besondere Befreiungen.“ **Holländische** §. 172.: „Keine Privilegien können in Bezug auf Auflagen verliehen werden.“ **Belgische** §. 112.: „Kein Privilegium kann in Betreff der Auflagen eingeführt werden. Eine Befreiung oder Nachlaß von einer Auflage kann nur durch ein Gesetz eingeführt werden.“ **Preußische** §. 101.: „In Betreff der Steuern können Bevorzugungen nicht eingeführt werden.“

Blut. [3]) Der Staat ist aber jederzeit berechtigt, auch da wo einzelne Classen Steuerfreiheit hergebracht haben, die Rechtsregel herzustellen, und von Allen Steuer zu verlangen.

Es kann auch Niemand sich aus dem Grunde der Steuer entziehen, daß er behauptet keinen Theil zu haben an den Genüssen der öffentlichen Anstalten, noch einen zu wollen, und auf den Staatsschutz verzichtet, seiner eigenen Kraft vertrauend, es wäre denn, daß er das Staatsgebiet verlassen und die Staatsangehörigkeit völlig aufgeben würde. Denn es gibt in dem Staatsgebiete weder Personen noch Vermögen, die nicht der Staatsherrschaft unterworfen wären, und auf dieser, nicht auf dem Ersatz der Vortheile der Staatsordnung, an denen freilich Alle auch Theil haben, beruht die Steuerpflicht.

Von Rechtes wegen ist einzig von der Steuerpflicht ausgenommen das Staatsoberhaupt in der Monarchie, weil in ihm die Staatsherrschaft repräsentirt ist. Dagegen können die Mitglieder der Dynastie nicht auch ein Recht der Steuerfreiheit behaupten, da sie immerhin Unterthanen des Staates sind. Stiftungen für Zwecke öffentlicher Wohlfahrt können darum, ohne das Princip zu verletzen, von der Steuerpflicht befreit werden, weil ihre Einkünfte ohnehin öffentlichen Zwecken dienen, daher die Besteuerung zu Gunsten der Staatscasse, die auch nur um der öffentlichen Wohlfahrt willen besteht, jene dem Wesen nach gleichartige Verwendung beeinträchtigt.

3. Gleichmäßigkeit der Steuer ist ein ferneres Princip des natürlichen Staatsrechts. Sie ist in der That eine Forderung der staatlichen Gerechtigkeit, welche von Allen Steuerbeiträge fordert, und nicht die einen Classen vor den andern willkürlich begünstigen noch drücken darf.

Die wahre Gleichheit ist aber nicht eine quantitative, so daß auf alle zu dem Staate gehörigen Personen ein gleiches Steuerquantum verlegt, mithin alle Steuer zur Kopfsteuer würde, sondern die verhältnißmäßige Gleichheit, welche unter verschiedenen Voraussetzungen auch verschiedene, jenen entsprechende Beiträge fordert. Diese Verhältnißmäßigkeit näher zu erkennen und zu bestimmen, und nach ihr das Steuersystem zu regeln, ist freilich äußerst schwierig, und wird sich immer nur annähernd an die realen Verhältnisse ermitteln und ordnen lassen. Das

---

[3]) Ueber die früheren Verhältnisse der Steuerfreiheit der deutschen Ritterschaft vgl. Zachariä D. St. R. III. S. 144. ff. Auch die Geistlichkeit nahm im Mittelalter oft Steuerfreiheit für ihre Güter in Anspruch, und berief sich dabei auf ein angebliches göttliches Recht. Die Aufhebung dieser Privilegien kann durch die Gesetzgebung verordnet werden, ohne Entschädigung, denn sie sind kein Privatrecht, so wenig als die Steuerpflicht einen privatrechtlichen Charakter hat.

Streben nach diesem Ziele aber ist Aufgabe und Pflicht der Finanz- und Staatsmänner. Man hat in dieser Beziehung häufig in neuerer Zeit allgemeine Grundsätze behauptet, die nur theilweise wahr sind, und wie in den übrigen Zweigen des Staatsrechts, so hat auch hier der moderne Hang zur Abstraction zu einseitiger Uebertreibung verleitet, den Widerspruch zwischen Theorie und Praxis zu schroffer Feindseligkeit gereizt, und mancherlei unzulässige Forderungen der Privaten hervorgerufen. Es verhält sich damit ganz so, wie mit der politischen Rechtsgleichheit.

So ist es voraus zu einem beliebten Satze in neuerer Zeit geworden, die Steuern müssen sämmtlich nach der in den Vermögensumständen der Einzelnen begründeten Beitragsfähigkeit angelegt werden.[4]) Die Consequenz dieses Grundsatzes würde dahin führen, daß alle Steuern zur Vermögens- oder Einkommensteuer werden, und gerade die einträglichsten und die am wenigsten drückenden Steuern aufgegeben werden müßten. Kein moderner Staat könnte, wollte er seine Bestimmung erfüllen, diesen Grundsatz ausführen, und doch wird er als ein in der Gerechtigkeit begründeter, somit staatlich nothwendiger verfochten. Diese Erscheinung ist um so auffallender, wenn man sich erinnert, daß in unserer Zeit die nämliche Staatslehre, welche bei Zuerkennung der politischen Rechte die männliche Bevölkerung nur zählt, und jedem Kopf gleich viel politische Rechte zumißt, mit Bezug auf die Steuerpflicht auf einmal von solcher Gleichheit nichts mehr wissen will, sondern diese je nach der Größe der Privateinkünfte steigert, somit Rechte und Pflichten nach zwei entgegengesetzten Grundsätzen bestimmt. Dieser innere Widerspruch in dem Princip selbst ist wohl eine hinreichende Veranlassung jenen Grundsatz näher zu prüfen, auch wenn man die aus der Unausführbarkeit desselben im praktischen Leben sich ergebenden Bedenken mißachten wollte.

Das freilich versteht sich von selbst, daß wo keine Steuerfähigkeit ist, auch die Steuerpflicht ruhen muß. Wo Nichts ist, kann Nichts geholt werden, und da hat nach dem Sprüchwort „auch der Kaiser sein Recht verloren." Aber es ist ein Irrthum, aus der nothwendigen Voraussetzung der Steuerfähigkeit zu folgern, daß die Steuerpflicht ausschließlich nach dem höhern oder geringeren Maße der Steuerfähigkeit zu messen sei.[5])

Ebenso ist es gewiß, daß die Steuerpflicht immer auf Personen haftet, welche Privatvermögen haben, also auch Privatpersonen sind. Die

---

[4]) Es ist das auch von Rau geschehen. Finanzwiss. I. S. 346. ff.

[5]) Rau, a. a. O. II. S. 352. hat dem Grundsatz, „daß die Steuern so viel als möglich nach dem Verhältniß des Einkommens vertheilt werden müssen", der nur eine relative Wahrheit hat, eine zu ausgedehnte Geltung für das ganze Steuersystem zugeschrieben.

Annahme daher, daß die Steuer voraus von dem „Societätsvermögen" erhoben werde,[6]) ist eine Fiction, welche, obwohl in ihr ein Element von Wahrheit enthalten ist, der Kritik der Jurisprudenz nicht Stand hält, denn es gibt kein Gesammtsubject dieses Societätsvermögens, welches als steuerpflichtig bezeichnet werden könnte; vielmehr sind es bei allen Steuerarten immer einzelne Privaten, welche von denselben betroffen werden. Aber daraus folgt wieder nicht, daß die Steuerpflicht eine privatrechtliche Beschwerde und lediglich nach den Privatverhältnissen der Einzelnen zu ordnen sei. Vielmehr muß auch sie, wie alles öffentliche Recht, von dem Ganzen, von dem Staate aus bestimmt werden.

Als Hauptverhätnisse kommen in Betracht:

a) Die Beziehungen der Privatwirthschaft zur Nationalwirthschaft. Es ist des Staates durchaus würdig, voraus die Gesundheit und das Wachsthum dieser im Auge zu haben. Kann er durch die Einrichtung der Steuern darauf hinwirken, die Vermögenskräfte der Nation zu stärken, so wird eine solche Steuer einen doppelten Zweck erfüllen, sie wird die Staatscasse bereichern und zugleich den gemeinen Privatwohlstand heben. Immer aber muß der Staat die Steuer so ordnen, daß sie nicht die Vermögenskräfte der Nation oder der Einzelnen schädigt oder aufzehrt. Es sind das Rücksichten, welche vorzüglich in dem Zollsystem zur Anwendung kommen, und welche die Zölle zu einer der staatlich besten Einnahmsquellen machen.

Von dieser Betrachtung aus werden denn auch die Regalien, inwiefern sie in neuerer Zeit sich dem Charakter der Steuern nähern, ihre Begründung erhalten und zu ordnen sein, denn es gibt allerdings gewisses Vermögen, welches seiner äußern Natur nach vorzugsweise zu der Gesammtheit hin gravitirt, daher in dem Steuerwesen des Staats auch einen hervorragenden Platz einnimmt.

In all diesen Fällen kann durchaus keine Gleichheit weder in dem Sinne bestimmt werden, daß Jeder überhaupt gleich viel Steuer entrichte, denn die einen verkaufen oder consumiren mehr zollbare Gegenstände als die andern, müssen daher, sei es von Anfang an und vorschußweise, sei es dem Erfolge nach, mehr beitragen als die andern, noch daß jeder nach Verhältniß seiner Vermögensumstände gleich belastet werde. Man hat zwar oft schon das letztere behauptet und aus dem Grunde diese Steuerart zu vertheidigen unternommen, daß mindestens annähernd das Maß der Steuer je nach dem größeren oder geringeren Vermögen steige

---

[6]) Stahl, welcher auch in dieser Lehre wesentliche Dinge berichtigt hat, scheint mir dieser Fiction zu sehr zugethan. Staatslehre II. S. 420. ff.

oder falle. Das ist aber augenscheinlich nicht wahr, und zwar keineswegs nur dann nicht, wenn man die zunächst steuerpflichtige Classe der Fabricanten und Kaufleute, welche die zollbaren Waaren ein- oder ausführen, im Auge hat, sondern auch dann nicht, wenn man annimmt, daß jene zwar direct, indirect aber zu großem Theile die Masse der Consumenten davon betroffen werde. Der Verbrauch von Colonialwaaren z. B. in Deutschland steigert sich keineswegs im Verhältniß der Steigerung des Vermögens der einzelnen Consumenten.

Die Gleichmäßigkeit dieser Steuern ist demnach eine wesentlich objective. Je mehr Waaren, oder je schwerer die Waaren, welche die Zolllinien durchschneiden, desto mehr Zoll wird davon zu öffentlichen Zwecken bezogen. Darnach richtet sich das Steuerquantum und die Steuerpflicht des Vertreters dieser Waaren im einzelnen Fall. Der Steueransatz aber wird voraus nach nationalwirthschaftlichen Rücksichten bestimmt.

b) Das Verhältniß des Genusses, welcher wieder nicht in demselben Maße wächst oder sich vermindert wie das Vermögen der Einzelnen steigt oder fällt, obwohl allerdings auch eine gewisse Wechselbeziehung der beiden Verhältnisse stattfindet. Denn es gibt manche Reiche, die sehr wenig genießen, und viele Unbemittelte, die viel genießen; und es gibt, was wichtiger ist, eine Menge von Genüssen, die ziemlich gleichmäßig ohne Rücksicht auf das Vermögen über die große Menge der Privaten verbreitet sind. Die Finanzmänner haben es aber von jeher verstanden, vorzüglich auf die letztere Gattung von Genüssen zu achten, und sich um die selteneren, daher auch weniger einträglichen Hochgenüsse je der Reichern minder zu kümmern. Dieser Zug der Steuer zu der Massenhaftigkeit des Genusses, woraus die sogenannten Verbrauchs- oder Consumtionssteuern entstanden sind, wäre eine schreiende Ungerechtigkeit, würde die Steuerpflicht sich nach den Einkünften der Privaten jederzeit richten müssen. Wenn man dagegen des staatsrechtlichen Charakters der Steuer sich bewußt geworden ist, und erkannt hat, daß dieselbe voraus von dem Standpunkte des Ganzen aus zu ordnen ist, so verschwindet jener privatrechtliche Schein des Unrechts und es erscheint natürlich, daß der Staat, welcher das gesammte Volk und in ihm alle Einzelnen in ihren Genüssen schützt und ihre Wohlfahrt fördert, berechtigt sei, die Beitragspflicht derselben zu gutem Theile auch nach den Genüssen zu regeln, an welchen sie massenhaft betheiligt sind.

c) Das Verhältniß des Vermögens kommt ebenfalls, nur nicht ausschließlich in Betracht, das Vermögen als ökonomische und sichtbare d. h. äußerlich erkennbare Erwerbskraft der Einzelnen gedacht. Die Ausmittlung derselben ist freilich schwierig. Wollte man die individuelle Arbeitskraft messen und als Maßstab benutzen, so wäre das ebenso unmöglich als dem Wesen des menschlichen Rechts, welches eine leibliche

Ordnung ist, widersprechend. Man muß sich daher an die wahrnehmbaren objectiven Gegensätze halten.

Da wird denn vorerst eine gewisse Gleichheit aller erwachsenen Menschen, oder wenigstens der männlichen, ohnehin dem Staate unmittelbarer verbundenen Bevölkerung sichtbar, indem die Menschen und vorzüglich die Männer als solche schon ein gemeinsames Maß von natürlicher Arbeits-, beziehungsweise Vermögenskraft haben. Es ist daher die Kopfsteuer keineswegs so ungerecht, wie man oft vermeint. Wenn nur der Staat seine Pflicht erfüllt, daß jeder seine Kräfte auch zum Erwerb benutzen kann, so darf er wohl von Jedermann schon um deßwillen eine gleiche Beisteuer verlangen, ohne das Princip der Gerechtigkeit zu verletzen. Bei der Ausbildung der Zölle und Verbrauchsteuern in neuerer Zeit aber, die ohnehin die Masse treffen, und dieselbe weniger drücken, obwohl die Gesammtsumme der Belastung größer ist, als die Kopfsteuer des römischen Kaiserreiches betragen hatte, ist mit Recht diese Steuer in den neuern Staaten aufgegeben worden.

Es wird aber auch die Verschiedenheit des Vermögens deutlich, und auf dieser Wahrnehmung beruhen nun eine Reihe von Steuern, welche je nach den verschiedenen Arten und Abstufungen des Privatvermögens verlegt werden. Von der Art sind die Grundsteuer, die Capitalsteuer, die Gewerbsteuer, Einkommensteuer u. s. f.

Man hat sich oft darüber gestritten, ob eine progressive Vermögens- oder Einkommensteuer, für deren Classen nicht mit der Zunahme des Vermögens oder Einkommens in gleichen Procenten die Steuer erhöht wird, sondern in stärkern Proportionen steigt, sich mit dem Princip der Rechtsgleichheit vertrage. Würde die Steuer lediglich nach privatrechtlichen Gründen dem Privatvermögen als eine Last obliegen, so müßte dieselbe durchaus als widerrechtlich erscheinen, denn dann wäre der einzig natürliche Grundsatz der: „So viel Privatvermögen, so viel Steuerprocente." Wenn man aber von dem Rechte des Staats ausgeht, das Vermögen der Privaten je nach der ihnen inwohnenden Erwerbs- und Steuerkraft zu messen, so läßt sich nicht ebenso unbedingt eine Einrichtung verwerfen, welche nicht bloß zählt, sondern auch wägt, d. h. insofern ihr die Productions- und Tragkraft in stärkeren Verhältnissen zuzunehmen scheint, auch dieses Wachsthum in Anschlag bringt. Nur allerdings liegt hier die Gefahr des Mißbrauchs und willkürlicher Ueberspannung, welche hinwieder andere und größere Uebel nach sich ziehen kann, z. B. Reizung despotischer Habsucht oder communistischer Gier, Beunruhigung des Privateigenthums, Lähmung der großen Industrie, so nahe, daß der Staatsmann nur mit großer Vorsicht diesen schlüpfrigen Boden betreten wird. Verwandte Gefahren erheben sich

übrigens gegen das System einer allgemeinen Vermögens- und Einkommensteuer überhaupt.

Man pflegt die beiden ersten Gattungen der Steuern indirecte, die dritte directe Steuern zu nennen, weil die ersteren nicht unmittelbar von den Personen bezogen werden, auf welche am Ende die Steuerlast fällt, sondern von andern gleichsam vorschußweise, die letztern dagegen von dem Staate den Einzelnen unmittelbar auferlegt werden, welche in Anspruch genommen werden sollen. Das Rotteck'sche Staatsrecht erklärt die indirecten Steuern sämmtlich für „ewig verwerflich," und obwohl die Nationalökonomen denselben günstiger sind und die Finanzmänner ihrer nicht entbehren können, so hat doch die „privatrechtliche Staatslehre" sich fortwährend gegen das Princip der indirecten Steuern als ein ungerechtes erklärt. Dadurch ist auch in das Finanzsystem, auf welches jene Rechtsansichten immerhin vielfach eingewirkt haben, Verwirrung und Unsicherheit gekommen. Erkennt man aber den staatsrechtlichen Charakter der Steuern, so erscheinen die indirecten Steuern umgekehrt als die natürlichen, und die directen dienen mehr zur Ergänzung jener, als daß sie zur Regel, jene zur Ausnahme würden.

Es ist übrigens einleuchtend, daß auf die wirkliche Anordnung der Steuern wirthschaftliche Grundsätze und Wahrnehmungen noch größern Einfluß haben, als die Rechtsgrundsätze. Letztere sind Schranken die von der Staatswirthschaft beachtet werden müssen, diese selbst aber muß innerhalb derselben ihrem eigenen Geiste folgen, und das Zweckmäßige auffinden und durchführen.

Sechstes Capitel.

E. Der Staatscredit.

1. Wenn die Einnahmen des Staates nicht zureichen, um die Ausgaben zu decken, und überwiegende Gründe vorhanden sind, um die Steuerkraft des Volkes nicht höher oder nicht so hoch zu spannen, daß die Mindereinnahme dadurch gedeckt wird, so steht dem Staate noch das Recht zu, Staatsschulden zu contrahiren. Thut er das, so ladet er den folgenden Geschlechtern eine um so größere Steuerlast auf, erleichtert aber die gegenwärtige Bevölkerung, welche vielleicht außer Stande wäre, sofort den ganzen Ausfall durch Steuern zu ersetzen. Der Staat hat unzweifelhaft das Recht, seinen Credit zu seiner Rettung oder zu seiner Wohlfahrt zu benützen und Darlehen aufzunehmen, wie der Privatmann es hat. Seine Lage ist günstiger als die des Privaten, da sein Credit keineswegs bloß,

wie gewöhnlich der der Privaten, durch das verwendbare active Capitalvermögen bedingt ist, sondern um der dem Staate zustehenden Steuerhoheit willen, welche wenigstens die fortdauernde Verzinsung der Staatsschulden sichert, sich über das ganze Vermögen der Nation ausbreitet und in diesem seine Wurzeln hat. Der Staatscredit beruht in Wahrheit mehr auf der Macht des Staats und auf dem Vertrauen, welches die öffentliche Meinung dem rechtlichen Charakter seiner Leitung zuwendet, als auf irgend einer Realsicherheit, die er zu bestellen vermöchte. Das Schuldenmachen ist dem Staate um so mehr erleichtert worden, je weniger Werth oft die Gläubiger darauf zu legen pflegten, daß der Staat selbst je das entlehnte Capital zurückzahle. Hatten sie eine gesicherte Rente — und diese zu bezahlen fiel dem Staate nicht sehr schwer, da er durch Steuern die Zinsen aufbringen konnte — so hatte ihre Forderung doch im Verkehr einen Capitalwerth, der freilich den Schwankungen des Credits ausgesetzt war, aber bei einigermaßen guter Finanzwirthschaft nur wenig unter die ursprüngliche Darlehenssumme sank, unter günstigen Verhältnissen diese überstieg.

Diese Leichtigkeit, Schulden zu machen, hat indessen neuere Staaten verleitet, den Staatscredit übermäßig auszubeuten und Schuldenlasten aufzuhäufen, [1]) welche die Staatswirthschaft in einen Zustand fieberhafter Reizbarkeit versetzen, für die Zukunft die freie Bewegung des Staates lähmen, und neuen Kraftaufwand in künftiger Noth fast unmöglich machen. In einer Zeit, in welcher große gemeinnützliche Erfindungen und Unternehmungen, wie z. B. Eisenbahnbauten, die allgemeine Wohlfahrt heben, ist es wohl erlaubt und weise, die Capitalverwendungen dafür durch Aufnahme von Darlehen möglich zu machen. Es wäre unbillig, müßte die Gegenwart die Last allein tragen, während der Gewinn ein dauernder ist und der Zukunft nicht minder zu gute kommt. Indem den folgenden Generationen

---

[1]) Im Jahre 1739 noch betrug die englische Nationalschuld nicht völlig 47 Millionen Pf. St. Im Jahre 1763 betrug sie schon 146 Millionen, am Schluß des amerikanischen Krieges 257 Millionen und im Jahre 1817 am Schluß der Napoleonischen Continentalkriege 848,282,247 Pf. St. Lord Russell, engl. Verf. C. 29. bemerkt darüber: „Unstreitig wird eine Nationalschuld eine Zeit lang von den besten Wirkungen seyn. Sie befördert den lebhaften Geldumlauf. Sie bringt neue Capitalisten auf den Markt, welche unternehmender und speculativer sind als die alten Grundbesitzer; sie nöthigt den Arbeiter zu größerer Arbeitsamkeit und veranlaßt zugleich gesteigerte Nachfrage nach Arbeit. Wenn aber die Taxen eine gewisse Höhe erreicht haben, so sind die Wirkungen so ziemlich ganz entgegengesetzt. Die Preise werden den Consumenten so ungeheuer gesteigert, daß jeder kluge Mann seine Consumtion einschränkt und weniger arbeiten läßt. Der größere Theil des allgemeinen Landeseinkommens wird den Händen derjenigen entzogen, welche in der Lage sind, es in Ackerbau und Manufacturen anzulegen, und kommt

die Ausgabe mit auferlegt wird, geschieht Niemandem Unrecht. Aber selbst da ist es gut Maß zu halten, da der Blick in die Zukunft unsicher ist, und möglicher Weise, was jetzt vortheilhaft scheint, später viel geringeren, vielleicht keinen Werth mehr hat. Wie viel Vermögen haben z. B. die Canäle verschlungen, die anfangs ganz zweckmäßig angelegt schienen, während ihr Nutzen im Verfolg durch Eisenbahnen sehr bedeutend vermindert und ersetzt worden ist. Moralisch berechtigt ist der Staat nur dann zur Schuldencontrahirung, wenn entweder die Noth des Staats, wie in Kriegszeiten, eine außerordentliche Anstrengung seiner ökonomischen Kräfte nöthig macht, oder wenn große gemeinnützliche Werke von dauerndem Interesse Bedürfniß geworden sind; nicht aber, wenn die Aufgabe nur die ist, die gewöhnlichen laufenden Ausgaben des Staatshaushalts zu decken. Dafür zu sorgen, ist jederzeit die Pflicht der Gegenwart.

2. Der Staatscredit wird vorerst benützt in vorzüglich staatlicher Form durch Emission von Staats-Papiergeld. In dieser Gestalt kann es dem Staate gelingen, ohne momentane Bedrückung des Volkes und fast ohne Kosten eine erhebliche Summe Geldes flüssig zu machen, die zwar unzweifelhaft eine ebensogroße Staatsschuld ist, aber trotzdem nicht verzinset zu werden braucht. Solche Vorzüge sind verlockend. Aber wenn nicht strenges Maß gehalten und mit großer Gewissenhaftigkeit verfahren wird, so gleitet der Credit des Staats auf der schiefen Fläche mit steigender Schnelligkeit dem Abgrund zu. Die französischen Assignaten und die Schwindeleien in einzelnen nordamerikanischen Staaten sind eine bleibende Warnung, sich vor diesen Abwegen zu hüten. Man kann dem Staate das Recht dazu nicht absprechen, denn sowohl die Benutzung seines Credits als die Anordnung der gemeinen Geldverhältnisse gebührt ihm; und auf diesen beiden Momenten beruht das Papiergeld, das der Staat ausgibt. Die Gesetzgebung thut aber wohl daran, die Aus-

dagegen in die Hände der großen Kaufleute, deren Capital den Markt überschwemmt und nur in Gestalt von hypothecirten Capitalien auf das Land zurückfließt. Auf diese Weise entsteht frühzeitig der größte Geldmangel in einigen und der größte Ueberfluß in andern Gegenden. So wirkt eine große Nationalschuld auf die Einzelnen. Sie schwächt und erschöpft aber auch die Hülfsquellen des Staats. Die Kostbarkeit früherer Kriege macht es der Nation schwer, Taxen für die Vertheidigung in der Gegenwart aufzubringen." Die Republik Venedig und die alte Monarchie von Frankreich erlagen um so eher den äußern und innern politischen Verwicklungen, weil ihr Staatsschuldenwesen in Zerrüttung gekommen war; und in unsern Tagen wird Oesterreich die Größe, zu welcher die glorreichen Anstrengungen seiner Armee und seiner Staatsmänner ihm den Weg gebahnt, nicht erreichen noch erhalten können, wenn es ihm nicht gelingt, den gestörten finanziellen Credit herzustellen.

übung dieses Rechtes so zu ordnen und so scharfer Controle zu unterwerfen, daß die in der Natur des Hülfsmittels liegende Lockung nicht zu Maßregeln verleitet, welche die gehofften Vorzüge durch größern realen Schaden aufzehren. So lange dafür gesorgt ist, daß das Papiergeld jederzeit gegen den entsprechenden Betrag in baares Geld umgesetzt werden kann, so lange ist keine Gefahr. Wenn diese Möglichkeit stockt, dann beginnt der Schaden.

3. Die Form der gebotenen Anleihen, Zwangsanleihen, läßt sich als Regel in keiner Weise, als ein vorübergehendes Nothmittel nur ausnahmsweise durch wirkliche Noth rechtfertigen. Sie widerspricht schon dem Begriffe des Darlehens, welches auf freiem vertragsmäßigem Anvertrauen einer Geldsumme beruht. Der Staat ist zwar wohl berechtigt, die Staatsbürger zu Beisteuern im öffentlichen Interesse anzuhalten, aber nicht dazu, ihm Credit zu schenken, denn dieser gehört dem individuellen Geistesleben an und läßt sich überall nicht mit äußerlichen Geboten erzwingen. Ueberdem ist sie auch mit dem besten Willen nicht wohl gerecht zu vertheilen, wenn nicht der freie Wille der Gemeinden unterstützend zu Hülfe kommt, denn die Privaten können nicht je nach ihrem Vermögen im gegebenen Moment Capitalien in Geld aufbringen oder entbehren, und doch wird, da es sich um Capitalanlagen handelt, die Beitragsfähigkeit wesentlich nach dem Capitalvermögen gemessen werden müssen. Endlich zerstört der Zwang zum Credit den noch vorhandenen Rest von Credit, dessen der Staat genießt, denn Jedermann sieht in demselben ein Bekenntniß des Staats selbst, daß er keinen freien Credit mehr habe.[2])

Nur wenn die Noth keinen andern Ausweg mehr läßt, so darf der Staat in Folge seiner Ausnahmsgewalt das Privatrecht momentan so verletzen, daß er vorschreibt, was Jeder an Vermögen ihm zu leihen habe, auch dann aber nur in der Weise, daß er sich verpflichtet, das Zwangs-Anleihen möglichst bald entweder in ein freiwilliges umzuwandeln oder sammt Zinsen zurückzuzahlen.

4. Die regelmäßige Benutzung des Staatscredits geschieht durch freiwillige und verzinsliche Anleihen bei Privaten. Man hat in neuerer Zeit zuweilen auch diese Contrahirung als einen Act der politischen Staatsgewalt bezeichnet,[3]) und daher auch solche Staatsschulden dem Privatrecht zu entziehen und für unklagbar zu erklären versucht. Allein, wie mir

---

[2]) Ueber ein preußisches Zwangsanleihen in der Kriegsnoth vergl. Steins Leben v. Pertz. II. S. 55. ff.

[3]) So Schmitthenner, Staatsr. S. 360.

scheint, mit Unrecht. Der Credit freilich, den der Staat benutzt, ist ein öffentlicher, und wesentlich auf das öffentliche Ansehen und die Macht des Staates basirt, und es ist ein Act der Staatshoheit, wenn der Staat im einzelnen Fall zur Eingehung von Darlehensschulden sich entschließt. Diese selber aber sind nicht ein Ausfluß der Staatshoheit, denn die Privaten, welche dem Staate ihre Capitalien vorstrecken, sind dazu nicht verpflichtet, und das Geschäft, welches sie abschließen, ein wesentlich privatrechtlicher Vertrag. Ein innerer Grund, weßhalb die Staatsgläubiger den Fiscus nicht auf Bezahlung der schuldigen Zinse oder Renten, und insofern die Rückzahlung des Capitals in dem Vertrage versprochen worden ist, auch dieses belangen dürften, besteht nicht. Es kann wohl bei der Negocirung des Anleihens alles auf die moralische Ehrenhaftigkeit und Treue des Staates an dem gegebenen Wort abgestellt und von Seite der Gläubiger auf ein Klagerecht verzichtet werden; aber das ist nicht schon in der Natur des Geschäfts begründet, und keine Folge des Staatsrechtes, welches privatrechtliche Verpflichtungen des Fiscus wohl zuläßt und anerkennt.

Dagegen ist es nicht zu läugnen, daß auf die Ausbildung des Staatsschuldenwesens die Hoheit des Staats vielfach Einfluß geübt hat. Daher sind die Staatsschulden mit Hypothekarversicherung seltener geworden als die fundirten, d. h. für welche, ohne eigentliche Pfandrechte zu gewähren, der Staat durch Anordnung einer Vertrauen weckenden Schuldentilgungsanstalt sorgt. Ebenso haben die Staatsschulden häufig, statt wirkliche Darlehensschulden zu sein, so daß die Gläubiger ein Recht auf Rückzahlung der Darlehenssumme erlangen, den Charakter von fortwährenden Renten angenommen, die der Staat wohl ablösen, zu deren Ablösung er aber nicht angehalten werden kann. In diesem Falle gewinnt der Staat freiere Hand für seine Finanzoperationen, und die Gläubiger können dennoch ihr Recht auf die Rente als Capital im Verkehr benutzen und als solches veräußern. Am wenigsten sind für den Staat Anleihen mit freiem Kündigungsrecht der Gläubiger zuträglich, weil der Staat je nach Umständen durch plötzliche Kündigung in schwerere Verlegenheit gestürzt werden könnte, die Gefahr solcher aber mit den Ereignissen steigt, welche ohnehin dem Staate erhöhte Anstrengungen gebieten.

Eine Eigenthümlichkeit dieser Verträge des Staats ist es, daß die Wuchergesetze darauf keine Anwendung leiden. Wenn demnach die Staatsgläubiger höhere Zinsen zugesichert erhalten, als sie von Privatschuldnern fordern dürften, oder eine geringere Summe einzahlen, als der Nennwerth der Obligationen beträgt, so werden sie nicht etwa des Wuchers schuldig; denn der Staat ist eine so große Macht, daß es ungereimt wäre, denselben dem in Privatnoth gekommenen armen Schuldner an die Seite zu stellen

und vor der Hartherzigkeit der Wucherer durch die Gesetzgebung zu schützen. Die wahre Gefahr ist hier doch die entgegengesetzte, daß der Staat seine Macht im Verfolge zum Nachtheil der Gläubiger benutzen werde.

Siebentes Capitel.

II. Die Staatswirthschaft im engern Sinne.

A. Allgemeine Anstalten.

1. Die Staatswirthschaft im engern Sinn hat es mit den öffentlichen Functionen des Staats zu thun, durch welche er an der gemeinsamen Volkswirthschaft einen unmittelbaren Antheil nimmt. Vor allen Dingen gehört hieher die Sorge für das Geld. Denn das Geld, obwohl ein Gegenstand des Privatvermögens, hat doch die wesentliche Bestimmung, als ein öffentlich anerkanntes und gemeines Schatzungs- und Tauschmittel dem Verkehr des Volkes zu dienen. Es stellt so in seinem Gepräge seinen öffentlichen Charakter dar, und bedarf demgemäß der Staats-Autorität, um seine natürliche Bestimmung zu erfüllen.

Das Münzrecht des Staats, d. h. das Recht, Geldmünzen prägen zu lassen und ihnen einen bestimmten Werth für den Verkehr beizulegen, sowie das Recht, den Münzen anderer Staaten auf seinem Gebiete ebenfalls einen öffentlich anerkannten Werth zuzuschreiben oder fremde Münzen zu verrufen und von dem öffentlichen Verkehr auszuschließen, ist somit ein natürliches Recht des Staats. Jede freie Concurrenz, theils der Privaten, theils fremder Staaten, würde Störung und Verwirrung in den öffentlichen Verkehr bringen, und die Rechtssicherheit und den Glauben an den öffentlich bestimmten Werth des Geldes erschüttern.

Auf die Art der Ausübung des Münzrechts haben die Grundsätze einer guten Wirthschaft entscheidenden Einfluß, denn der Staat hat nicht etwa ein formelles Recht der Herrschaft auf diesem Gebiete, sondern der Natur der Dinge gemäß nur ein Recht der Wirthschaft, und dieß kann nur nach wirthschaftlichen Grundsätzen richtig betrieben werden. Der Staat muß hier umsomehr darauf achten, als der Verkehr, für dessen gesunde Bewegung jener zu sorgen unternimmt, sogar im Innern des Landes in manchen Beziehungen von dem Staate völlig unabhängig ist, und weil er die Völker auch über die ganze Erde hin verbindet, jede falsche Staatsmaßregel weithin empfindet, und hinwieder derselben da, wohin die Gewalt des Staats nicht reicht, entgegen wirkt. Die Münze ist nicht ein bloßes Zeichen des Werthes, sondern ihr realer Werth muß, damit sie ihre Be-

stimmung erfüllen könne, dem Nennwerthe, wenn auch nicht völlig gleich, doch so nahe stehen, daß auch der freie Verkehr sie so hoch schätzt, als dieser lautet.

2. Das Papiergeld vertritt in dem Umsatz die Stelle des realen Geldes (Metallgeldes). Die Wahrheit desselben beruht folglich auf der leichten Möglichkeit des Umsatzes in wirkliches Geld. Zu den Wirthschaftsrechten des Staats gehört es, auch die Ausgabe des Papiergeldes zu ordnen und zu beschränken. Die Gefahr übermäßiger Emission von Staatspapiergeld, welche schwerer wiegt als der verhältnißmäßig geringe wirkliche Vortheil, den der Staat dabei gewinnen kann, hat viele Staaten bewogen, sich derselben ganz zu enthalten, und eher an Privatbanken das Recht zur Herausgabe von Banknoten zu verleihen, welche als Papiergeld das Bedürfniß des leichteren Verkehrs befriedigen. Diese Besorgniß kommt den Privaten keineswegs aus privatrechtlichen Gründen zu, sondern ist immer eine von dem Staat abgeleitete, dem die Sorge für das Geld obliegt. Sie unterliegt daher auch der Controle des Staats, und hat die von dem Staate im Interesse der Sicherheit des öffentlichen Credits gezogenen Schranken zu beachten. Es dient weder zum Nutzen des Staats, wenn er selbst Bankgeschäfte macht, noch ist diese immerhin auf Gewinn gerichtete Thätigkeit seiner würdig. Die Speculation als solche ist Sache der Privaten, und nur von diesen mit Geschick und Umsicht zu üben. Daher ist es dem Institute der Bank gemäß, daß dieselbe eine Privatanstalt und als solche denn auch von dem Staate in allen reinen Vermögensoperationen unabhängig sei. Aber soweit sie zugleich den öffentlichen Glauben in Anspruch nimmt und auf die gemeinen Verkehrs- und Geldverhältnisse eine mächtige Wirkung äußert, steht sie unter der Aufsicht des Staats, dessen Ermächtigung sie zu ihrer Existenz nöthig hat.[4]) Es ist daher auch im Recht und Interesse des Staats gegründet, die Zahl der Banken zu beschränken, und geradezu nur eine Nationalbank zu gestatten, die durch bloße untergeordnete Zweiganstalten sich über das Staatsgebiet ausdehnt. Mehrere Banken werden des beabsichtigten Gewinnes wegen leicht zu einem Wettstreite gereizt, der auf diesem Gebiete, wo Einheit der Autorität und Solidität der Bankgeschäfte von so großer Bedeutung sind, leicht Verwirrung, Unsicherheit und Schwindelei hervorbringt.[5])

---

[4]) Vergl. Rau, polit. Oekonomie II. §. 263. ff. und den Abriß der Geschichte der Banken ebenda I. §. 310. ff. Die Bank von England wurde 1694, die österreichische 1816 gestiftet. (Vorher hatte aber die Wiener Stadtbank seit 1762 bestanden.) Die Law'sche Schwindelbank in Frankreich wurde 1716 gegründet, die jetzige französische 1800.

[5]) Ueber ein Gesetz des Staates New-York in Nordamerika vom 18 April

3. Staatliches Wirthschaftsrecht und staatliche Pflicht ist ferner die Sorge für die öffentlichen Straßen in ihren verschiedenen Arten und Stufen. Die Straßen dienen durchaus dem öffentlichen Leben des Volkes, und sind daher öffentliche Sachen im eminenten Sinne des Wortes. Für Herstellung und guten Unterhalt der Straßen zu sorgen ist daher eine naheliegende Aufgabe des Staats, welcher den centralen Ueberblick über die Bedürfnisse des allgemeinen Verkehrs und der sämmtlichen Landesgegenden hat, und dessen Wirthschaft die gemeinsamen Interessen nationaler Wohlfahrt umfaßt.

Es lassen sich unterscheiden, wenn man von bloßen Privatwegen absieht:

A. Oeffentliche Straßen zu Lande, an die sich die Brücken als Uebergang über Gewässer oder Schluchten anreihen,

a) die Vicinalwege, Nachbarwege, welche den Verkehr innerhalb einer Gemeinde vermitteln, wozu denn auch viele städtische Gassen zu zählen sind;

b) die Communalwege, welche die Verbindung von ganzen Gemeinden oder größern Ortschaften herstellen;

c) die Landstraßen, auch Departementalstraßen, welche zur Verbindung von ganzen Landesgegenden und Bezirken dienen;

d) Hauptstraßen, Staatsstraßen, welche für das ganze Land von Wichtigkeit sind; endlich

e) Weltstraßen, deren wesentliche Bedeutung über das eigentliche, vielleicht kleine oder nur an einem untergeordneten Landestheile von denselben durchzogene Land hinausreichen.

Je niedriger die Stufe ist, zu welcher die Straße gehört, und je näher sie dem besonderen Interesse der benachbarten Grundbesitzer und Einwohner eines Ortes liegt, desto natürlicher ist es, daß diese und die betreffenden Gemeinden mit Bezug auf Anlage und Unterhaltungspflicht mitbetheiligt werden. Aber ganz darf der Staat die Aufsicht darüber nicht aufgeben, denn auch diese Straßen haben eine gemeine öffentliche Bedeutung. Er kann sich auf die Oberaufsicht beschränken und den Gemeinden die nähere Sorge überlassen; aber er wird wohl thun, zu bestimmen und darüber zu wachen, daß diese Sorge in dem Geiste der öffentlichen Wohlfahrt wirklich geübt und nicht der Nachlässigkeit und der Arbeits- und Kostenscheu einzelner Privaten freier Spielraum verstattet werde.

1838, durch welches sogar den Privatpersonen unter gewissen Vorsichtsmaßregeln frei gegeben wird Papiergeld auszugeben, vgl. Zachariä in Mittermaiers Zeitschr. für R.-W. des Ausl. XII. S. 361.

Je höher die Stufe der Straße und je allgemeiner ihre Benutzungsweise ist, desto ausschließlicher liegt die Pflicht der Anlage dem Staate ob. Weltstraßen, bei welchen das Interesse verschiedener Staaten oft mehr als das des durchzogenen Staates betheiligt ist, können gar wohl auch in einer durch Staatsverträge regulirten Weise zum Theil auf Kosten jener gebaut werden.

Nach ähnlichen Verhältnissen ist auch die Competenz zu ordnen, nach welcher über das Bedürfniß einer Straße und die Richtung derselben entschieden wird. Vicinalwege gehören mehr dem öffentlichen Gemeindeleben als dem Volksleben an; die Bestimmung solcher kann daher wohl der Gemeinde zunächst anvertraut werden. Ueber den Bau der allgemeinen Straßen wird die Staatsregierung in ihren niederen oder höheren Organen je nach der Bedeutung jener und der Abstufung dieser das Nöthige anordnen. Sorgfältige Prüfung aller Verhältnisse, voraus der Bedürfnisse der zunächst sowie der entfernter wohnenden Bevölkerung und ihres Verkehrs, sowie der wahrscheinlichen Folgen der neuen Straße in Nutzen und Schaden, dann aber erst in zweiter Linie auch der technischen Vorzüge und Schwierigkeiten der verschiedenen Pläne ist Pflicht der Staatsbehörden, welche diese Seite der öffentlichen Wohlfahrt verwalten. Insofern ist es gut, auch der betheiligten Bevölkerung selbst Gelegenheit zu verschaffen, daß sie ihre Wünsche und ihre Meinung äußere. Die Interessen derselben schärfen ihren Blick und die Oeffentlichkeit der Verhandlung ist eine vortreffliche Controle auch der Ingenieure. Aber es wäre durchaus verkehrt, diese in Form eines eigentlichen Proceßverfahrens der verschiedenen Gemeinden oder Parteien zu gestatten. Es soll nicht ein Rechtsstreit zwischen Parteien entschieden, sondern das Zweckmäßige von dem freien, alle Verhältnisse überschauenden und zunächst im öffentlichen Interesse würdigenden Standpunkte des Staats aus gefunden und bestimmt werden. Zu diesem Zwecke ist es dem Staate dienlich zu erfahren, was für besondere Ansichten, Wünsche, Befürchtungen, Hoffnungen auftauchen. Hat er das vernommen — und dazu bedarf es keiner processualischen Erörterungen, die leicht umgekehrt die Leidenschaften steigern, den Blick trüben und die einfache Sachlage verwirren würden — so hat er mancherlei Anhaltspunkte gewonnen, um desto sicherer das unter den vorliegenden Umständen Beste erkennen und bestimmen zu können.

4. Die Aufsicht über und die Sorge für das Eisenbahnwesen finden hier ebenfalls ihren Platz, auch wenn der Begriff der Regalität nicht betont oder nicht anerkannt wird. Die Anlage und die Verwaltung auch von Privateisenbahnen, welche dem gemeinen Verkehr dienen und nicht etwa nur für ein Privatetablissement, z. B. ein Bergwerk, bestimmt sind, müssen daher von dem Staate aus staatswirthschaftlichen, nicht bloß aus polizeilichen Gründen geordnet und beaufsichtigt werden; und naturgemäßer sind

daher, eben weil sie ihrem Wesen nach zu der öffentlichen Wirthschaft gehören, jederzeit die Staatseisenbahnen.

5. Eben dahin gehört die staatswirthschaftliche Sorge für die Wasserstraßen in ihren mancherlei Formen, für die freie und sichere Schifffahrt auf dem Meere und Seen, und bequeme Landungsplätze für Schiffe und Waaren — durch eigene Anstalten und mit Beihülfe von Privatanstalten sorgt so der Staat für Leuchtthürme, Rheden, Häfen, Werfte, Krahnen, Magazine u. s. f. — auf den Strömen und Flüssen — Schiffbarmachung derselben, Eröffnung von Leinpfaden — auf angelegten Canälen, den Wasserkunststraßen — Unternehmen der Art können wie die Eisenbahnen wohl auch Actiengesellschaften überlassen werden. Aufsichtsrecht des Staats darüber aber versteht sich wie dort von selbst und wieder nicht aus bloß polizeilichen, sondern auch aus staatswirthschaftlichen Rücksichten.

6. Auch die Posten sind ein öffentliches Verkehrsinstitut und gehören wieder, abgesehen von dem financiellen Werth derselben, in den Bereich der eigentlichen Staatswirthschaft. Ebenso das Telegraphenwesen.

7. Ferner die Sorge für die Maße und Gewichte, welche dem gemeinen Verkehr als beglaubigter Messer der körperlichen Ausdehnung und Schwere der Waaren dienen. Die nähere Bestimmung der Urmaße und die Stempelung, Eichung der in dem Verkehr gebrauchten Maße und die Aufsicht darüber, daß keine falschen Maße gebraucht werden, wurde von jeher mit Recht als Sache des Staats angesehen, der allein die öffentliche Autorität hat und verleihen kann.

8. Eine der wichtigsten Partien der eigentlichen Staatswirthschaft ist das Zollsystem des Staats. Durch dasselbe unternimmt es der Staat gewöhnlich zwei verschiedene Zwecke mit einander zu verbinden, nämlich einerseits eine reich fließende Quelle von Einnahmen für die Staatscasse zu eröffnen und zu nutzen, und andrerseits die allgemeinen volkswirthschaftlichen Interessen zu fördern. Die erstere Seite bringt das Zollwesen in Zusammenhang mit dem Steuersystem des Staats, die zweite macht dasselbe von staatswirthschaftlichen Grundsätzen abhängig. In der That übt auch keine öffentliche Wirthschaftsanstalt des Staats einen größern Einfluß aus auf die Privatwirthschaft, auf die Lebensgenüsse und das Gesammtbewußtsein und die Vermögenskraft der Nation als die Zollanstalten.

Die Zölle waren ursprünglich nur eine financielle Abgabe. Sie wurden von den in den Handelsverkehr gebrachten Waaren bald da bald dort, an Seehäfen, Flußübergängen, auf bestimmten Straßen, an Landungs- und Marktplätzen, bei den Thoren der Städte erhoben. Sie waren so eine Last, welche den innern Verkehr vielfältig hemmte und drückte. Sie hatten nur einen financiellen Werth und waren nur ein staatswirthschaftliches Uebel.

Es war daher ein großer Fortschritt, als auch die zweite wirthschaftliche Seite der Zölle erkannt und die reinen Finanzzölle zugleich als staatswirthschaftliche (Schutz-) Zölle aufgefaßt wurden. Im Zusammenhange damit wurden seit dem Ende des XVIIten Jahrhunderts die Zölle nach und nach aus dem Innern an die Gränze verlegt und die Gränzzölle eingeführt. Durch diese wirthschaftliche Verbesserung wurde der Verkehr innerhalb des Landes von seinen Banden befreit, gestärkt und belebt, und zugleich das Gefühl der Zusammengehörigkeit des Volkes mit dem Genusse der tausendfältigen neuen Beziehungen gehoben.

Es war aber ein weiterer Fortschritt, daß nun auch bei der Auflage und dem Ansatze der Gränzzölle die nationalwirthschaftlichen Interessen mit in Betracht gezogen und nicht mehr ausschließlich nach financiellen Rücksichten verfahren wurde. Die ökonomischen Beziehungen eines Staats zum Ausland und des eigenen Volkes zu fremden Völkern, und die nützlichen oder schädlichen Wirkungen, welche die einzelnen Zölle für die Productionskraft oder die Genüsse der Nation wahrscheinlich ausüben würden, gelangten so zu einer umfassenden Würdigung, die sicher nicht nach allgemeinen und abstracten Sätzen ein- für allemal geregelt werden kann, sondern nur dem möglich ist, welcher den Bewegungen des nationalen und des Weltlebens zu folgen und die praktischen häufig wechselnden Bedürfnisse des Verkehrs sowohl als der Arbeit zu erkennen versteht. Auf keinem Felde der Staatsregierung hat man mehr mit den Waffen doctrinärer Grundsätze gestritten und auf keinem lassen sich weniger feste Regeln anwenden, auf keinem ist es nöthiger, die Mannichfaltigkeit der wechselnden Verhältnisse zu beachten, und von Zeit zu Zeit verschiedene häufig gerade entgegengesetzte Wege einzuschlagen.

Die Verbindung der financiellen mit der nationalwirthschaftlichen Rücksicht ist wohl ein bleibender Gewinn der neuen Entwicklung des Zollsystems. Es sollen daher keine Finanzzölle auferlegt werden, welche nicht mindestens die negative Rücksicht der Staatswirthschaft, gemeinen Schaden von der Nation abzuwenden beachten, also nicht auf unentbehrliche Gegenstände in einem Maße, welches entweder den Volksmassen die Anschaffung derselben zu sehr erschweren oder der einheimischen Industrie die Möglichkeit einer Benutzung derselben entziehen würde. Dienen dieselben überdem dazu, die Arbeits- und Erwerbskraft der Nation in gesunder Weise nicht nach Art der Treibhäuser bloß in künstlichem Wachsthume, das die freie Luft nicht erträgt, zu unterstützen und so zugleich positiv zu wirken, so ist das ein augenfälliger Vorzug solcher Zölle. Reine Schutzzölle, die nicht zugleich financiell gerechtfertigt sind, rechtfertigen sich nur ausnahmsweise, insbesondere wenn ein überwiegendes Bedürfniß vorhanden ist, die Arbeitskraft der Nation zu erhalten und naturgemäß zu stärken, oder feind-

lichen und schädlichen Maßregeln fremder Staaten entgegenzuwirken, die Prohibitivzölle nur äußerst selten in einzelnen Fällen, als System nie. Der Staatsmann muß auch in diesen Dingen jederzeit von dem Ganzen ausgehen, nicht von den Privatinteressen der Einzelnen, und den nationalen Standpunkt festhalten, ohne sich durch die besondern Verlangen einzelner Classen einengen und beherrschen zu lassen. Wohl weiß er, daß wenn einzelne Berufsstände ihre Kraft nicht entwickeln können und verkümmern, oder durch die fremde Concurrenz erdrückt zu werden in Gefahr sind, dieser Schaden hinwieder den ganzen Nationalkörper trifft. Wenn die Arme erlahmen, so leidet der ganze Leib, und wären die Verdauungswerkzeuge noch so gut und der Kopf von Schwäche frei. Aber er wird nicht die einzelnen Glieder so verhätscheln, daß sie nur einen künstlichen Schein von Gesundheit aber keine wahre Kraft haben, noch vor andern so bevorzugen, daß die Harmonie des Körpers gestört und so dem Leibe eine neue Krankheit verursacht wird. Er beachtet die Wünsche der großen Kaufleute, welche am liebsten keine Zölle sehen und jedenfalls möglichst geringe, daher keine Schutzzölle wollen; denn der Großhandel vermittelt seiner Natur den Weltverkehr und gedeiht daher am besten in der reinen Luft voller Handelsfreiheit; der Großhandel ist kosmopolitisch, nicht national. Er hört auf die Kleinhändler, deren Existenz durch die Localbedürfnisse begränzt ist und daher leicht durch plötzliche Ueberschwemmung des Marktes erschüttert wird, und die daher eher gegenüber gewissen Operationen eines liederlichen und täuschenden Liquidations- und Ausverkaufs Fremder des nationalen Schutzes bedürfen. Er berücksichtigt die großen Interessen der Fabriken, die mehr für den Handel, und der Handwerke, die mehr für die nahe liegenden Ortsbedürfnisse arbeiten, und der zahlreichen Bevölkerungen, die in diesem Berufe ihren Lebensunterhalt finden und durch ihre Arbeit den Gesammtwohlstand erhöhen und veredeln. Er erwägt, daß dieselben unter mancherlei Voraussetzungen eines gewissen, wenigstens eines vorübergehenden Schutzes bedürfen. Er vernimmt auch die meist stilleren Wünsche der ackerbautreibenden Bevölkerung, die durch die Zölle fast nur in financieller Hinsicht erleichtert wird, aber ein großes Interesse hat, möglichst wohlfeil zu kaufen, was sie zu ihrem einfachen Leben bedarf. Er erinnert sich auch der zahlreichen Classen, welche in vorzüglichem Sinne Consumenten sind, wie die Capitalisten, und die einen wissenschaftlichen Beruf betreiben, die Armen u. s. f. welche die Steuer regelmäßig nur als eine Last empfinden. In gleichzeitiger Erwägung all der sich theilweise widerstrebenden Interessen und der richtigen Würdigung derselben im Sinne der Harmonie und Gesundheit des ganzen Nationalkörpers liegt die schwere Kunst einer praktischen Staatswirthschaft.

Achtes Capitel.

B. Besondere Anstalten.

Die Staatswirthschaft darf sich nicht darauf beschränken, allgemeine Anstalten zu gründen und Einrichtungen zu treffen, welche unmittelbar der ganzen Nation und dem gemeinen öffentlichen Verkehre dienen. Sie hat auch die Pflicht, theils besonderen Zwecken, welche in einzelnen Fällen ihre Hülfe erfordern, theils bestimmten Berufs- und Lebensverhältnissen ihre wirthschaftliche Sorge zuzuwenden. Dahin gehören:

1. Die wirthschaftlichen Vorkehrungen, um der Theurungsnoth entgegenzuwirken, und der Arbeitsnoth einzelner Volksclassen zu begegnen. Wir können das Unterstützungspflege heißen, welche von der eigentlichen Armenpflege wohl und in derselben Weise zu unterscheiden ist, wie die Unterstützungspolizei von der Armenpolizei. [1]) Wirthschaftliche Maßregeln gegen die Theurungsnoth sind z. B. die Anlegung von Getreidemagazinen des Staates [2]) und die Ermunterung der Gemeinden zu ähnlicher Sammlung von Vorräthen, die Oeffnung derselben im rechten Moment, theils um die Marktpreise vor übermäßiger Steigerung zu bewahren, theils um bedürftige Gemeinden oder Classen der Bevölkerung durch billigere Veräußerung zu unterstützen. Ebenso läßt sich öfter plötzlicher Arbeitsnoth von Seite der Staatswirthschaft begegnen durch Unternehmung oder Ausdehnung öffentlicher Werke, welche große Massen von Arbeitern beschäftigen und indem sie denselben Brod verschaffen, und dem ins Stocken gerathenen Strome der nationalen Arbeitskraft Abzugscanäle eröffnen, zugleich dazu dienen, auch den Werth der zurückbleibenden Arbeitskraft zu vermehren. Aber es ist ungereimt, wenn der Staat die Arbeiter nur zum Scheine und mit kindischen Dingen beschäftigt, und ein Verderben aller Staats- und Privatwirthschaft zugleich, wenn er hier die Ausnahme zur Regel machen und durch ständige Nationalwerkstätten die Privatindustrie zur Staatssache machen will. [3])

---

[1]) Vgl. oben Buch VII. Cap. 9. S. 460. und S. 464.

[2]) Friedrich der Große: Essai sur les form. du gouvern.: „Tout souverain attaché au bien public est obligé de se pourvoir de magasins abandonnement fournis pour suppléer à la mauvaise récolte et pour prévenir la famine.“

[3]) Das erregte Jahr 1848 hat in Paris, Wien und Berlin derlei verkehrte Versuche zu Tage gefördert und zugleich die Thorheit derselben durch die großen Schäden und Uebel in deren Gefolge praktisch erwiesen.

2. Einen ähnlichen Charakter haben die staatswirthschaftlichen Assecuranzanstalten, durch welche die Gesammtheit einen Schaden, der zunächst den Einzelnen trifft und übermäßig drückt, mittragen hilft und durch Vertheilung vermindert. Von der Art sind die Brandversicherungen für Gebäude oder auch der fahrenden Habe und die Hagelversicherungen für den Landbau.

3. Wie der Staat durch seine Cultuseinrichtungen seine Sorge auch über die wissenschaftliche und künstlerische Thätigkeit der Individuen erstreckt, so übt er auch durch seine wirthschaftlichen Anstalten eine Pflege aus über die mancherlei Berufskreise und Thätigkeiten, welche der materiellen Wohlfahrt dienen.

Die Privatökonomie des Einzelnen gehört zunächst wie alles Privatrecht diesem zu, und beruht nicht auf der Gunst des Staats. Auch hat der Staat das Recht nicht, sich eine Vormundschaft über die mündigen Privaten beizulegen. Worauf sollte sich dieselbe gründen? Doch nicht auf die Unfähigkeit der Individuen, ihre Oekonomie selbst zu verwalten. Sie sind im Gegentheil regelmäßig fähiger, ihre eigenen Interessen zu kennen, und die Mittel zu finden, welche ihren Privatwohlstand erhalten und erhöhen, als der Staat und seine Organe, welche für sie handeln oder sie leiten wollten. Auch nicht aus der natürlichen Ueberordnung des Staats über die Privaten; denn das Wesen des Staats ist die Gemeinschaft, seine Herrschaft die der politischen Ordnung, das Privatrecht aber ist aus der Natur der Einzelnen hergeleitet, und der Staat hat dasselbe zunächst nicht zu beherrschen, sondern zu schützen. Die Freiheit und Selbständigkeit der Privatwirthschaft ist folglich Regel, und der Staat von Natur angewiesen, dieselbe zu achten und zu schirmen.

Indessen hat die Staatswirthschaft, welche wie überall so auch in diesen Dingen von dem Interesse des Ganzen ausgeht, dessen Wohlfahrt immerhin in mannichfaltigen Wechselbeziehungen zu der Wohlfahrt der Individuen steht, die Pflicht, sowohl die natürlichen oder künstlichen Hindernisse zu entfernen, welche einer gedeihlichen Entwickelung der Privatwirthschaft hindernd im Wege stehen, insofern die nationalwirthschaftlichen Mittel und die Kräfte des Staats dafür zureichen, als die allgemeinen Bedingungen ihrer Gesundheit und Wohlfahrt in gleichem Sinne zu fördern. Solche staatswirthschaftliche Pflege ist von der angemaßten Vormundschaft des Staats von Grund aus und selbst da verschieden, wo sie die Einzelnen auch hinwieder um des Ganzen willen beschränkt.

Dieselbe wird verschieden sein müssen, je nach der verschiedenen Natur der Privatökonomien selbst, und der massenhaften Beziehung ihrer Hauptgattungen zu der allgemeinen Wohlfahrt. Die Hauptarten sind:

1) die Landwirthschaft, 3) die Fabrication und
2) die Handwerke, 4) der Handel.

4. Die Landwirthschaft ist offenbar die feste Basis der gesammten Oekonomie. In den meisten Staaten wird auch der größte Theil des Volkes von ihr ernährt,[4]) und ist ihr zugewendet. Von ihrer gesunden Blüthe und Fruchtbarkeit ist daher die Wohlfahrt und die Kraft der Nation in hohem Grade bedingt. Um so sorgfältiger muß die Staatswirthschaft ihre Interessen beachten und fördern, und daß ihre richtigen und falschen Maßregeln, ihr Fleiß und ihre Vernachlässigung einen großen Einfluß auf jene üben, lehrt die Erfahrung.

Die Einwirkung der Staatswirthschaft bezieht sich:

a) auf die Organisation der Landwirthschaft.

Am wichtigsten ist offenbar die Erhaltung eines freien Bauernstandes. Nicht bloß Gründe des persönlichen Rechtes und der natürlichen Freiheit haben die endliche Aufhebung des zum Theil noch aus dem römischen Reiche stammenden, zu großem Theil aber während des Mittelalters verbreiteten erblichen Colonats und der bäuerlichen Hörigkeit in den neuern Staaten Europa's fast überall nun bewirkt, sondern zugleich staatswirthschaftliche Rücksichten. Das Gefühl freies Eigenthum zu besitzen, ist ein mächtiger Reiz, dasselbe mit erhöhter Sorgfalt zu bebauen, und der Landbau ist offenbar, seitdem er von dem gutsherrlichen Zwange befreit worden ist, sehr verbessert worden.[5]) Nicht minder drängen aber staatswirthschaftliche Rücksichten und Gründe des natürlichen Rechts dazu, die noch in

---

[4]) Wort des französischen Ministers Sully: „Labourage et pâturage sont les deux mamelles de l'état." Vgl. Schäffner, franz. Rechtsgesch. II. S. 455. Napoleon erklärte den Ackerbau als die Seele und die Basis des Reichs, die Industrie als den Wohlstand und das Glück der Bevölkerung, und den Handel als den Ueberfluß und den guten Gebrauch von beiden. Las Cases Mém. IV. S. 255.

[5]) Stein über die preußische Cabinetsordre von 1807, durch welche die Erbunterthänigkeit auf den preußischen Domänen aufgehoben wurde: „Sie ist im Widerspruch mit den ursprünglichen und unveräußerlichen Rechten der Menschheit, und die willkürliche Entsetzung von Bauerhöfen verschafft den Berechtigten wenig Vortheil, und hält den Verpflichteten in einem fortdauernden Zustand von Unmündigkeit, und sein unterhabendes Land, Gebäude und Inventarium bleibt von einer elenden Beschaffenheit, da es ihm nicht eigenthümlich gehört, und aller Reiz fehlt, es zu verbessern und Capital anzuhäufen. Der Landmann gewöhnt sich in dieser Lage an Sorglosigkeit bei der Benützung, und an rohen sinnlichen Genuß. Bei großen äußern Erschütterungen durch Kriege verläßt er seinen Wohnort, an den ihn die Liebe zum Eigenthum nicht bindet, und einen Boden, den er als ihm fremde anzusehen gewohnt war." Pertz II. S. 29.

manchen Staaten geltende Unsitte zu bekämpfen, welche ausgedehntes Grundeigenthum dem Anbau ärmlicher und nur auf kurze Zeit, zuweilen auf freien Widerruf angestellter Pächter überläßt. Dieser Zustand ist zwar in einigen Hinsichten besser als der der Erbhörigkeit des Mittelalters, darin aber diesem gleich, daß der Pächter nicht zu dem vollen Genuß der von ihm bebauten Güter kommt, noch je das stärkende Selbstgefühl des Eigenthums erlangt, und darin noch schlimmer als jener, daß der Zeitpächter auch seines abhängigen und belasteten Besitzes weit weniger sicher ist als der Leibeigene es war, den der Herr auch in dem Alter und wenn Krankheit ihn unfähig zur Arbeit machte, auf dem Gute erhalten mußte, und überdem häufig noch von wucherlichen Zwischenpersonen, Verwaltern und Speculanten gedrückt wird. Es ist eine auffallende Erscheinung, daß die moderne Gesetzgebung noch nicht gewagt hat, so energisch diesem Uebel zu Leibe zu gehen als der Erbunterthänigkeit, und doch war dafür in Irland und in der Lombardei hinreichende und dringende Veranlassung vorhanden, und gab es Wege, welche dem natürlichen Rechte wieder zuführen konnten.

Besteht ein freier Bauernstand, so bietet die Verfassung der Landgemeinden einen natürlichen Stützpunkt und passende Analogien dar für seine Organisation. Sie läßt jeden zunächst mit Freiheit seine Güter bebauen, aber gibt sogleich die Mittel an die Hand, um die Interessen der ganzen Genossenschaft, z. B. an brauchbaren landwirthschaftlichen Wegen und Brücken, an Dämmen, an guter gemeinsamer Bewirthung der unvertheilten Waldungen und Weiden, an Zuchtthieren, an der Sicherung der Weinberge u. dgl. zu wahren.

In manchen Staaten ist auch die Erhaltung großer grundherrlicher Güter um der politischen Verfassung willen von Bedeutung, und es knüpft sich daran die wirthschaftliche Rücksicht, daß auf solchen Herrengütern mancherlei neue Versuche zur Verbesserung und Veredlung der Landwirthschaft zuerst unternommen und geprüft, Geräthschaften und Maschinen, welche dem einfachen Landbauer zu theuer sind, gehalten, und in jeder Weise die Anforderungen an eine feinere und höhere Cultur befriedigt werden können. Es ist das ein natürliches aristokratisches Element in der Organisation der Landwirthschaft, welche zwar von minderer Bedeutung ist als das bäuerliche, aber seine innere Berechtigung hat. Dagegen scheint es der Natur der Dinge in den bevölkerten Gegenden Europa's zu widerstreben, daß auch mittlere bürgerliche Landgüter, die nicht so groß sind, um den Grundherrschaften zur Seite gesetzt zu werden, und doch nicht von dem Eigenthümer selber bebaut werden, wie die eigentlichen Bauergüter, mit ökonomisch-günstigem Erfolge bewirthet werden können. Diese kommen daher fast nur als Luxusgüter in Betracht.

Wo sich nur Grundherrschaft findet, welche keineswegs Unfreiheit der Bauern erfordert, da kann auch der Organismus der Bauergemeinde mit derselben in Verbindung gebracht werden, und diese in jener ein natürliches und wohlthätiges Centrum finden.

b) Auf Befreiung der Güter von den mancherlei Reallasten, welche das Mittelalter auf dieselben gehäuft hat, in Gestalt der Zehenten, Grundzinse, Frohnden, zum Theil auch von Dienstbarkeiten, welche die freie und gute Wirthschaft gefährden. Die Reallasten hatten guten Sinn, als sie noch von dem Eigenthümer genossen, und von dem abhängigen Besitzer der Güter getragen wurden. Als Lasten aber, welche dem Eigenthum von außen her auferlegt werden und dasselbe drücken, widerstreiten sie dem Begriff des Grundeigenthums. Mit der Umgestaltung des abgeleiteten Grundbesitzes in's Eigenthum muß daher die Ablösbarkeit der Reallasten Hand in Hand gehen, soll jene zur Wahrheit werden. Dieses Resultat wird aber auch durch wirthschaftliche Motive gefordert. Der Begriff der Dienstbarkeiten (Servituten) dagegen ist nicht ebenso im Widerspruch mit dem des Eigenthums, aber schon die Römer haben denselben aus staatswirthschaftlichen Gründen weise beschränkt, und in unserer Zeit, welche zahlreichere gesetzliche Servituten aus dem Mittelalter ererbt hat, macht die neuere Entwickelung der Wirthschaft, zumal der Forstwirthschaft, und bei Benutzung der gemeinen Weiden zu neuem Anbau weitere Beschränkungen nöthig.

c) Auf die Förderung der Theilung unwirthlicher Weideflächen oder Oeden, zum Behuf bessern Anbaues der Theile, und auf Beschränkung der Vertheilung zusammenhängender Gemeindewaldungen zur Erhaltung einer geregelten Forstwirthschaft im Interesse auch der künftigen Geschlechter.

d) Auf Begünstigung sowohl der Abrundung zu landwirthschaftlichen Gränzen, als auf Anerkennung der Theilbarkeit großer Güter zur Mehrung der selbständigen Grundeigenthümer und Verbesserung des Baues; auf der andern Seite auch auf Behinderung einer Theilbarkeit der Güter und Gutstheile in so kleine Parcellen, daß dieselben nicht mehr als Grundlage tauglich sind für Betreibung einer ordentlichen Wirthschaft, und auf Erhaltung von mittleren Bauer- und Erbgütern in ihrem Bestand, welche keineswegs bis zur Gebundenheit derselben gesteigert zu werden braucht.

d) Durch Verbreitung landwirthschaftlicher Kenntnisse und Ermunterung zu besserer Cultur, welche schon bei der Anlage der ländlichen Volksschulen berücksichtigt, dann durch landwirthschaftliche Lehranstalten und Mustergüter, durch Unterstützung der Wirksamkeit land-

wirthschaftlicher Vereine, durch Preisvertheilungen und Feste befördert werden können.

e) Durch die Sorge für den ungehinderten und möglichst vortheilhaften Absatz der landwirthschaftlichen Producte, was durch gute Einrichtung der Märkte, und durch ein wohlbedachtes Zollsystem geschieht. Die früher beliebte Erschwerung der Ausfuhr ist nun zum Vortheile der nationalen Wirthschaft seltener und beschränkter geworden.

f) Durch besondere landwirthschaftliche Creditanstalten, welche dem Landwirth es möglich machen, an den Vortheilen einer erleichterten Geldbenutzung Theil zu nehmen, ohne ihn zu großer Gefahr und Beschwerde auszusetzen. [6])

5. Im Gegensatze zu der Landwirthschaft, welche gleichartig über das ganze Land verbreitet ist, äußert sich in den Handwerken die Verschiedenheit der persönlichen Thätigkeit in höchst mannichfaltigen Arbeiten und Berufsweisen. Das Handwerk ist daher individueller, persönlicher als jene, und die Staatswirthschaft kann daher auf die Ausbildung desselben in der Regel nur einen mehr mittelbaren Einfluß üben, als auf das Gedeihen jener. Wichtig sind:

a) die Verfassung der Handwerke. Während des Mittelalters bildete sich in den Städten das Zunftwesen aus, zugleich als wirthschaftliche und Rechtsordnung der Handwerker, je nach den besondern Berufszweigen, und als eine wesentliche Grundlage der städtischen, theilweise auch der Staatsverfassung. Seit dem XVI. Jahrhunderte schlossen sich die Handwerke enger ab, suchten dem Zudrang neuer Gewerbsgenossen zu wehren, vermehrten die mancherlei Schranken, welche die freie Bewegung einzelner Meister im Interesse behaglicher Sicherheit der Mehrzahl hemmten, hatten über die Gränzen ihres Gewerbsbetriebs häufige Streitigkeiten unter einander, und dehnten so den Zunftzwang aus. Von dem XVIII. Jahrhunderte an wurde die ganze Zunftverfassung von allen Seiten her angegriffen, und unter den wiederholten Stößen feindlicher Gegensätze erschüttert und großentheils aufgehoben. Die Erhebung der Fabrication, welche durch neue mechanische und chemische Entdeckungen aller Art eine vorher nicht bekannte Ausdehnung gewann, und sich durch die Handwerksordnungen vielfach gehemmt sah, die ganze Richtung, welche der Betrieb, von der Macht des Capitals begünstigt, ins Weite und Große nahm, und der auf einen engern localen Kreis der Handwerksthätigkeit ungünstig war, der Zug der Nationalökonomie und der politischen Ideen nach individueller Freiheit, und die Um-

---

[6]) Vgl. über alles das die ausführlichen Nachweise bei Rau, Polit. Oekonomie II. S. 75. ff.

bildung der öffentlichen Verfassung ohne Rücksicht auf die Stände, wendeten sich alle wider die hergebrachte Zunftordnung, und die mancherlei Mißbräuche und kleinlich engherzigen Einrichtungen, welche gerade in den letzten Jahrhunderten diese verunstalteten, waren nicht geeignet, ihr in der öffentlichen Meinung so viel Unterstützung zu verschaffen, daß sie jene Angriffe hätte aushalten können. An ihre Stelle trat nun gewöhnlich das System individueller Gewerbefreiheit, öfter beschränkt nicht mehr durch die selbständige Ordnung der Gewerbe selbst, sondern durch die Concessionen und Patente der Regierung und die Staatspolizei.

In Wahrheit war das Desorganisation der Handwerke. Sie hatten einer gründlichen Reform bedurft, und verfielen nun der Revolution. Die gemeinsamen Interessen der Handwerke hatten nun kein eigenes Organ mehr, welches für sie einstand, und die vereinzelten Arbeiter waren einer übermäßigen Concurrenz und jeder Schwindelei schutzlos ausgesetzt. Die Wohlthat der Freiheit bewährte freilich auch hier ihre Vorzüge, indem sie die Thatkraft vieler Individuen spannte, und auf höhere Ausbildung der mancherlei Handwerksarbeiten hinwirkte; aber es fehlte ihr die Schranke einer natürlichen Ordnung, welche hinwieder das Ganze zusammenhielt, und die Glieder vor Beeinträchtigung ihrer Rechte und vor Kränkung ihres Friedens sicherte. Der Unterschied der Meister und der Gesellen, welcher in einer organischen Gestaltung eine friedliche Berücksichtigung ursprünglich gefunden hatte, und auch den veränderten Zeitverhältnissen gemäß wieder finden konnte, wurde nun häufig bis zum feindlichen Gegensatz gesteigert, und zum Nachtheile beider Theile wurde das Familienleben, welches beide Theile vereinigt hatte, aufgelöst und zerrissen. Die Ehrbarkeit und die Moralität der Handwerke litten in Folge dessen großen Schaden, und die Staatspolizei konnte mit ihren oft herrischen, immer aber ungenügenden Mitteln diese Uebel nicht heilen. Der laute Ruf nach Organisation der Arbeit, der in unserer Zeit die Luft erfüllt, ist ein Zeichen, daß der jetzige Zustand der Auflösung der Handwerke tief krank ist, und wenn auch nicht jene, so ist doch die Reorganisation der Arbeiter, insbesondere der Handwerker, ein wirkliches Bedürfniß unserer Zeit. Diese kann aber nur in corporativer Form, d. h. durch Herstellung von Innungen vor sich gehen, und schließt sich immerhin ganz natürlich an die städtische und die ständische Verfassung überhaupt an. Eine Neubildung der Art aber ist möglich, ohne den beengenden Zunftzwang wieder einzuführen, und ohne die wahren Vortheile, welche die freiere Entfaltung der Gewerbe gebracht hat, aufzugeben. Die Bildung großer, massenhafter Innungen, welche ganze Gruppen von Handwerken umfassen, scheint dem Geiste der neuen Zeit gemäßer, als die Spaltung in eine Menge kleiner Verbindungen, wie sie früher bestanden haben.

b) die Förderung einer tüchtigen **Ausbildung** der Handwerker theils durch gute Gewerbschulen, theils durch Vorschriften über die Haltung der Lehrlinge, die Prüfung und das Wandern der Gesellen, die Aufnahme zu Meistern. Die frühern Handwerkordnungen enthielten oft ganz brauchbare Bestimmungen, sorgten aber zu wenig für das Bedürfniß von Ausnahmen, und waren zuweilen zu ängstlich und kleinlich.

6. Verschieden von dem Handwerk ist die **Fabrication**. Das Handwerk beruht auf der Kunstfertigkeit der Hand des Meisters und der Gesellen, und befriedigt ausschließlich oder doch vornehmlich nur einzelne locale Bedürfnisse. Die Fabrication dagegen wird von den Fabricanten regelmäßig nur geistig geleitet, und von der Masse der Arbeiter nach mechanischen Regeln gleichmäßig und maschinenartig betrieben. Die Maschine, welche dort nur in secundären Betracht kam zur Unterstützung oder zum Ersatz einzelner Handarbeiten, wird hier zur Hauptsache und bestimmt regelmäßig den ganzen Charakter der Fabrication. Sie ist ihrer Natur nach ein Betrieb im Großen und nicht auf localen Absatz beschränkt, sondern auf Erzeugung von Handelswaaren gerichtet.

Je größer die Bedeutung der Fabrication in neuerer Zeit geworden ist, je mächtiger das Capital hier sich erhoben und die Arbeit der Menschen sich dienstbar gemacht hat, je zahlreichere Massen der Bevölkerung als Fabrikarbeiter leben und zu leben genöthigt sind, und je größer die Gefahren sind, welche theils aus der Fluctuation des großen Verkehrs, aus der kalten Gewinnsucht und Uebermacht mancher Fabrikherren und der Verwilderung, der Liederlichkeit und dem Elend vieler Fabrikarbeiter für die Gesammtheit entstehen, desto nöthiger ist es, daß die Staatswirthschaft diesem Berufszweige die sorgfältigste Aufmerksamkeit zuwende. Die Gesetzgebung und die Verwaltung des Staats sind hier von dem raschen Aufschwung der Fabrication weit überholt worden und noch nicht dem wirklichen Bedürfnisse nachgekommen.

Vor allem fehlt es auch hier an der **Organisation des Fabrikstandes**, und die Nachtheile der Anarchie werden hier noch empfindlicher verspürt als die der Desorganisation der Handwerke, weil größere Massen betheiligt sind. Während Handwerksmeister und Gesellen sich nahe stehen und daher diese wohl als Glieder der Familie jener behandelt werden können, so gehen dagegen die Lebensstufen der verschiedenen Classen von Personen, welche an der Fabrication Theil haben, weit auseinander und lassen sich nicht ebenso in Einer Haushaltung umfassen. Der **Fabrikherr** gehört offenbar dem dritten Stande an, und nimmt gewöhnlich in diesem eine durch Reichthum und Einfluß hervorragende Stellung ein; **Ingenieure**, **höhere Techniker** oder **Künstler**, welche bei der Fabrik angestellt sind, gehören ebenfalls dem dritten Stande zu, aber sind doch als Angestellte

des ersteren in einer untergeordneten Stellung. Die größere Zahl der Werkführer und Schreiber stehen auf einer der höhern Stufen des vierten Standes; die Masse der Fabrikarbeiter gewöhnlich auf der untersten Stufe, der des Proletariats, und ist daher eines Patronats sehr bedürftig. Ein großer Theil der letztern besteht sogar aus Kindern, die unfähig sind für sich selber zu sorgen.

Bei solchen Elementen genügt eine bloß staatswirthschaftliche Pflege nicht, sondern sie muß mit polizeilichem Schutze verbunden werden. Theilweise, insofern Kinder bei der Fabrication verwendet werden, kommt sogar die Sorge der Staatscultur hinzu. Folgende Momente sind vorzüglich zu beachten:

a) die Sorge, daß nicht Kinder zu früh [7]) zur Fabrikarbeit verwendet werden, sondern erst von einem gewissen Lebensalter an, ebenso daß die Kinder nicht übermäßig angestrengt werden, sondern die erforderliche Muße erhalten, deren der jugendliche Körper und Geist bedarf, um zu einem gesunden Dasein heranzureifen. In dieser Beziehung geschieht lange nicht genug. In mehr als einem civilisirten und christlichen Staate werden große Schaaren von Fabrikkindern so behandelt, als wären sie nur Theile einer Maschine, und nur dafür auf der Welt, um als Werkzeug des Eigennutzes Anderer benutzt und verbraucht zu werden, und man wagt es noch, solche das natürliche Menschenrecht verhöhnende Barbarei, die viel schlimmer ist als die antike Sklaverei, aus Gründen der Industrie zu vertheidigen. Auch über die fortgesetzte Schulbildung und religiöse Erziehung dieser Kinder muß der Staat wachen, denn die Selbstsucht und sogar die Noth der Familien, welchen diese Kinder angehören, ist oft ein Hinderniß derselben, und nicht alle Fabrikherren sorgen dafür aus freier Humanität oder aus Christenpflicht;

b) die Sorge für eine mäßige Arbeitszeit auch der Erwachsenen. Die Freiheit des Vertrags schützt hier in vielen Fällen nicht vor argem Mißbrauch, denn für einen großen Theil von Fabrikarbeitern ist jene Freiheit nur ein Schein ohne Realität, indem sie nicht in der Lage sind, sich den Anforderungen der Herren zu entziehen, von deren Anstellung ihr Lebensunterhalt abhängt. Am besten wäre es allerdings, wenn durch Staatsverträge allgemein geltende Vorschriften darüber festgestellt würden, damit nicht die Industrie der Länder, welche hierin humane Grundsätze anerkennen, benachtheiligt werde durch die Concurrenz anderer, welche die Arbeitskräfte ihrer Bevölkerung im Uebermaß anstrengen, wenn schon diese Gefahr nicht so groß ist als sie scheint, da unmäßige Anstrengung die

---

7) In mehrern Staaten, z. B. in England, Preußen, Bayern, ist ein Alter von 9 Jahren erforderlich.

Arbeitskraft selber schwächt. Auch die Heilighaltung der Sonn- und Festtage ist eine große Wohlthat für diese Classen;

c) die Sorge dafür, daß die Arbeitslocale und wo für die Fabrikarbeiter besondere Wohnungen eingerichtet werden, auch diese nicht so mangelhaft seien, um die Gesundheit derselben zu gefährden;

d) die Förderung aller der Anstalten, welche dafür bestimmt sind, die sittliche und leibliche Wohlfahrt der Arbeiter zu heben und zu erhalten, dieselben im Falle von Krankheit zu pflegen und zu unterstützen, während industrieller Krisen zu sichern, im Alter zu versorgen u. s. f.

Die freiwillige Fürsorge edler Fabrikherren hat unverkennbar hier schon manche vortreffliche Institute erzeugt; und der Staat hat allerdings weder das Recht noch die Mittel, diese Fürsorge in so ausgedehntem Maße zu gebieten, wie der freie Wille sie hier und da belebt hat. Aber er ist veranlaßt, seinerseits diesen zu ehren und zu unterstützen, und vollkommen berechtigt, einige allgemeine Vorschriften zu erlassen, welche auch die Fabrikherren, die nicht ebenso aus eigenem Triebe für die Noth, das Unglück und das Alter sorgen, anhalten, so viel zu thun, als die Rücksicht auf die öffentliche Ordnung und die gerechten Ansprüche theils der Fabrikarbeiter selbst, theils der dabei ebenfalls betheiligten Gemeinden und Armenpflegen erheischen. Die Einrichtung und der Betrieb großer Fabriken schafft geradezu eine Fabrikbevölkerung um dieselben her. Es liegt in dem Verdienst, den sie auch für die Kinder versprechen, und in dem Zusammenleben der Fabrikarbeiter ein großer Reiz zu vermehrter Kindererzeugung, und es sammeln sich an dem Fabriksorte überdem aus entfernteren Gegenden her eine Menge Arbeiter. Diese werden meist nur für die bestimmte Fabrikarbeit erzogen und sind auch nur dieser fähig. Geräth dann die Fabrication plötzlich in Stockung oder bringen auch nur die natürlichen Ursachen der Arbeitsunfähigkeit, wie Krankheit und Alter, ihre Wirkungen hervor, so entsteht eine Anzahl von unterstützungsbedürftigen und von armen Personen, welche ohne die Existenz der Fabrik nicht oder wenigstens in geringerem Maße die öffentliche Unterstützung und Pflege des Staats und der Gemeinden belästigen würden. Es ist daher nur gerecht, wenn diejenigen, welche in guten Zeiten von der Fabrication Gewinn ziehen, auch verpflichtet werden, für die bösen Tage vorzusorgen, und der Staat überschreitet seine Befugnisse nicht, wenn er Spar- und Hülfscassen anordnet, welche theilweise durch Abzüge an den Arbeitslöhnen und theilweise aus Beiträgen der Fabrikherren gebildet werden;

e) die Anordnung von Fabrikräthen, welche über die Ordnung und die guten Sitten in den Fabriken wachen, Streitigkeiten zwischen Herren

und Arbeitern schlichten, und als Organ für die Interessen beider den Staatsbehörden gegenüber dienen;

f) die Gewährung von Erfindungspatenten, welche den Erfindern wichtiger Verbesserungen für einige Zeit die ausschließliche Benutzung ihrer Erfindung sichern, und der Schutz, welcher den Fabriken gewährt wird gegen täuschende Nachahmung ihrer Fabrikzeichen;

g) die Anordnung von Industrieausstellungen, welche einen Ueberblick über die Gewerbsthätigkeit geben, die Fortschritte und Mängel ihres Ganges leichter erkennen lassen, zum Wetteifer ermuntern und die ausgezeichnete Arbeit ehren;

h) die Berücksichtigung der Fabricationsinteressen bei der Bestimmung der Zölle.[8])

7. Der Handelsverkehr bedarf in weit geringerem Grade einer besondern Pflege der Staatswirthschaft, als die übrigen Gewerbe. Er gedeiht am besten, wo er sich mit individueller Freiheit bewegen kann, unbehindert durch äußere Schranken. Der Großhandel ist geradezu kosmopolitisch, nicht national, und fühlt jede Schranke, welche das Gesetz eines Staats zieht, als eine Beschwerde. Nur der Kleinhandel (Kramhandel), welcher des Detailverkaufes wegen auf localen Verbrauch angewiesen ist, bedarf einigen Schutz nicht vor der Concurrenz anderer sich regelmäßig niederlassender solider Handelsleute, wohl aber vor der häufig unsoliden Concurrenz der Musterreiter und Hausirer, welche den Käufern nachgehen und durch allerlei Vorspiegelungen ihre Kauflust wecken und reizen. Die Hauptaufgabe der Staatswirthschaft gegenüber dem Handel besteht daher in der Wegräumung der Hindernisse, welche seine freie Bewegung hemmen; in zweiter Linie erst in der Unterstützung desselben durch öffentliche Anstalten.

a) Die Organisation des Handelsstandes hat weniger Schwierigkeiten, als die des Handwerk- und Fabrikstandes. Jener theilt sich in zwei Hauptclassen, die der Großhändler, Kaufleute (negotiatores) im eigentlichen Sinn, welche in der Regel wieder an Fabricanten, andere Kaufleute und Krämer und eben darum in größeren Massen verkaufen und die Handelsvermittlung im Großen betreiben, und die der Kleinhändler, Krämer (institores), welche in der Regel an alle einzelnen Consumenten nach beliebig kleinen Quantitäten verkaufen. Die erstern gehören dem dritten, die letztern dem vierten Stande an, und beide können wohl zu großen, die ganze Masse der Betheiligten umfassenden Corporationen vereinigt werden.

b) Die Einrichtung von Handelskammern, welche über die gemeinsamen Interessen des Handels wachen und den Handelsstand auch

---

[8]) Oben Cap. 7. S. 626.

vor den Staatsbehörden vertreten, die Kunde der Handelsübungen bewahren und Gutachten in Handelssachen bearbeiten, bildet die natürliche Krone einer corporativen und freien Gliederung des Handelsstandes.

c) Die Anordnung von öffentlich autorisirten Mäklern (Sensalen) in Handelsstädten und die Herstellung von Börsen dient zur Sicherung und Beförderung des eigentlichen Handelsverkehrs, und je vollkommener die übrigen gemeinen Verkehrsanstalten des Staates sind, Straßen, Postverbindungen u. s. f., desto mehr wird auch der Handel und dieser in hohem Maße die Vortheile derselben zu genießen haben.

d) Die Sicherung der Handelsfirmen gegen Mißbrauch und Täuschung, die Prüfung der Solidität von neu entstehenden Actiengesellschaften, die Bekanntmachung solcher Veränderungen in dem Personenbestand und den Verhältnissen der Gesellschaften und der Handelsetablissements überhaupt, welche auf die Glaubwürdigkeit und die Sicherheit des Handelsverkehrs von Einfluß sind, sind ebenfalls einzelne wohlthätige Aeußerungen der staatswirthschaftlichen Thätigkeit auf diesem Gebiete.

Eilftes Buch.

Von den Gemeinden.

Erstes Capitel.

Historische Erinnerung.

1. Der antike Staat ist aus dem politischen Leben der Stadt erwachsen. Die Vermischung des Staates mit der Stadt in der Idee und in der Organisation ist daher dem Staatsrechte des Alterthums eigenthümlich. Griechen und Römer bezeichneten sogar mit dem nämlichen Worte die beiden Gemeinschaften. Die Stadt Athen war zugleich der Staat Athen; und die Stadt Rom wurde zur Beherrscherin der Welt.

Das römische Reich war indessen so groß geworden, daß der innere Gegensatz zwischen dem Staate und den Städten dem scharfen Blick der Römer nicht völlig entgehen konnte. Jener umfaßte die Welt, diese waren local begränzt. Am längsten dauerte die Vermischung beider in der Organisation der Hauptstadt. Die Magistrate des römischen Volkes waren zugleich und zunächst Magistrate der Stadt, der Senat war auch Rath der Stadt. Das römische Stadtbürgerrecht war die nothwendige Grundlage der politischen Betheiligung an den Staatsangelegenheiten. Erst unter den Kaisern änderte sich das. Sie waren eine reine Staatsinstitution. Unter Augustus wurde auch der Senat zu einer Reichsversammlung, welche die Großen aus den Provinzen in sich aufnahm. Ein großer Theil der öffentlichen Aemter wurde rein staatlich; und das römische Bürgerthum erweiterte sich im Verfolge zu einem allgemeinen Staatsbürgerthum. Das unermeßliche Reich streifte so die Form der Stadtverfassung erst ab, als schon die innere Lebenskraft großentheils erschöpft war und Roms Geschichte sich abwärts neigte.

Früher war der Gegensatz in den übrigen Städten, besonders von Italien, offenbar geworden. Zwar waren auch sie ursprünglich politische Ganze, um welche auch die Ortschaften und Höfe des Landes umher, als um ihr verfassungsmäßiges Centrum gruppirt waren. Auch sie hatten ihre Magistrate, wenn auch später nicht mehr mit imperium, doch mit jurisdictio. Die *IIviri* und *IVviri* sowohl als die *praefecti* waren nicht bloße Gemeindevorsteher, sondern zugleich Staatsbeamte, obwohl ihr Wirkungskreis auf das Gebiet der Stadt begränzt war; die Senate oder Curien, wie sie im Verfolg genannt wurden, waren in kleinern Verhältnissen ähnlich dem Senate zu Rom, und das römische Bürgerrecht verband in den Colonien und vielen Municipien die Bewohner, in noch anderen Städten wenigstens die Obrigkeiten derselben, mit der herrschenden Stadt. Aber wenn auch die Mischung von Stadt und Staat in allen diesen Beziehungen überall noch bis spät wahrzunehmen ist, so war doch schon von Anfang an das höhere politische Leben, die Staatsregierung und Gesetzgebung in Rom concentrirt, und alle übrigen Städte zunächst doch nur locale Corporationen. Sie hatten nicht als solche einen unmittelbaren Antheil an der Leitung des Staatswesens. [1])

Guizot hat in der Trennung der politischen Rechte und Interessen von den Municipal-Interessen und Rechten, welche in der Kaiserzeit vollzogen worden, eine Hauptursache des Verfalls des römischen Reiches zu erkennen vermeint, und dieselbe als verderblich erklärt für den Staat und die Gemeinden. [2]) Ich kann diese Ansicht des gelehrten Staatsmannes nicht theilen. Die Trennung der politischen und der Gemeindeverfassung wurde in dem römischen Reiche nicht so vollständig und nicht so scharf durchgeführt, als in den modernen Staaten fast allenthalben, und nicht daran ist der römische Staat zu Grunde gegangen, daß er, was seiner Natur nach verschieden war, das politische Staatsleben und das Culturleben der Gemeinde auch in dem äußern Organismus verschieden behandelte. Als die übermäßige Centralisation der gesammten Staatsgewalt in dem absoluten Kaiserthum die Rechte aller übrigen Glieder absorbirt hatte, und jede Art von politischer Freiheit der Aristokratie und des übrigen Volks niederdrückte und zerstörte, da hielt im Gegentheil die alte Municipalfreiheit noch eine Zeit lang die allgemeine Knechtung und das Verderben auf. Erst seit der Umgestaltung des Reichs unter Diocletian und Constantin, und der Ein-

---

[1]) Vgl. die übersichtliche und gründliche Darstellung bei C. Hegel, Geschichte der Städteverfassung von Italien Bd. I. Cap. 1., worin auch die gelehrten Untersuchungen von Niebuhr, Savigny, Walter, Puchta, Zumpt u. s. w. beachtet sind.

[2]) Essais sur l'histoire de France I.

führung einer aus orientalischem Despotismus und römisch-griechischer Bureaukratie gemischten Staatsverfassung sind denn auch die Freiheit und das Recht der Städte zuletzt jeder Gemeindeselbständigkeit beraubt, dem Beamtenheer des Kaisers völlig unterworfen, durch die Begünstigung privilegirter Classen der Bevölkerung geschwächt und entnervt, und mit übermäßigen Lasten der Steuern und der ökonomischen Verantwortlichkeit belegt und erdrückt worden. Der Untergang der Städte war so eine Folge mehr noch als eine Ursache des politischen und sittlichen Verderbens, welchem die gesammte Nation und der ganze Staat erlag.

Der römischen Jurisprudenz gehört noch die Auffassung der Stadt als einer „juristischen Person" (corpus, universitas) an. Sie wurde so als Individuum betrachtet, welchem als einem Ganzen Vermögen zukomme. Diese Persönlichkeit, welche von den Personen der einzelnen Bürger scharf unterschieden, und in ihrer Einheit und Untheilbarkeit als Subject des Vermögens gedacht wurde, machte sich besonders auf dem Gebiete des Privatrechts, mehr als auf dem des Staatsrechts geltend. Sie hatte Eigenthum, Forderungen, Schulden, und wurde auch im Verkehr und vor Gericht repräsentirt durch ihre bevollmächtigten Stellvertreter oder Werkzeuge (die Sklaven).

2. Wie dem römischen Geiste das Stadtleben und die Ausbildung der Städte voraus gemäß war, so entspricht dem germanischen Charakter vorzüglich die Einrichtung der Landgemeinden. Italien war von Alters her das Land der Städte. In Deutschland gab es in den ersten Jahrhunderten unserer Geschichte keine Städte — die Germanen verachteten und haßten anfangs die Bewohner der römischen Colonien und Städte, auch nachdem sie selber zur Herrschaft über diese gelangt waren; — wohl aber sind die Landgemeinden überall da, wo sich germanische Völker auf eigenem Boden dauernd niederlassen. Sie sind daher gewöhnlich älter als die Staaten, zu denen sie nunmehr gehören.

Waren die alten Städte gleichsam politische Individuen, so sind dagegen die alten Landgemeinden keine für sich bestehende politische Wesen, sondern von Anfang an in dem politischen Organismus des Volkes und Landes nur Theile eines größern Ganzen, Abtheilungen der Zenten (Huntari) und hinwieder der noch weiteren Gaue, somit Glieder des Staatskörpers. Aber sie waren selbständige wirthschaftliche Ganze. Dieß ist der Charakter der beiden Grundformen der alten Landgemeinde, sowohl der freien Gemeinde, als der grundherrlichen Gemeinde. Beide beruhten auf der Eintheilung des Bodens, und hatten den Zweck, denselben in geordneter Weise gemeinsam zu bewirthschaften. Es gab dort wie hier abgegränzte und den einzelnen Familien zu besonderem Rechte und eigenem Bau zugetheilte Güter, vorzüglich Aecker und Wiesen, die in-

dessen in einigen Beziehungen auch wieder gemeinsamen Regeln der Landwirthschaft unterworfen waren — man erinnere sich an die Zelgwirthschaft. Und dort wie hier gab es außer den Sondergütern größere unvertheilte Waldungen und Weiden, welche von der Gemeinde der Sondergutsbesitzer gemeinsam benutzt wurden, auf welche die Gemeindewirthschaft sich vorzüglich bezog. Nur darin war die Verfassung derselben verschieden, daß die freie Gemeinde auch zu dem vollberechtigten Volke gehörte, und daß unter ihrem ursprünglich selbst erwählten Vorstande die freien Grundeigenthümer zusammentraten und über das eigene Recht selbständig verfügten, während die hofhörigen Leute ihren Grundbesitz von der Gnade des Herrn ableiteten, durch seine Herrschaft zusammengehalten und geleitet, und nur durch ihn mit der übrigen Volksverfassung vermittelt waren. In den letztern Gemeinden war die Einheit in der Person des Grundherrn an ihrer Spitze schärfer ausgeprägt und mächtiger als in den erstern. Für beiderlei Arten aber paßt der römische Begriff der juristischen Person im engern Sinne des Wortes nicht. Sie waren vielmehr beide Genossenschaften, die wohl in gewisser Beziehung auch als ein Ganzes sich fühlten, aber nicht als ein von den einzelnen Genossen getrenntes und unabhängiges Ganzes, sondern nur als eine aus jenen zusammengesetzte Gesammtheit, als eine organisirte Verbindung der Genossen.

Während des Mittelalters erlangte die Form der grundherrlichen Gemeinde häufig das Uebergewicht, und viele ursprünglich freie Gemeinden bekamen im Verfolg erbliche Herren, und geriethen unter die Vogteigewalt der Landesherren oder ihrer Vasallen. Aber hinwieder erwarben im Lauf der Jahrhunderte die ursprünglichen Hofhörigen feste und gesicherte Rechte am Boden, und näherten sich insofern den freien Gemeinden. Sehr selten aber sind die Dorf- und Landgemeinden zu politischen Gemeinwesen erwachsen und selbständige Staaten geworden. Wo das etwa geschehen, wie zum Theil in der Schweiz, da haben immer auch andere, über den Gemeindebann hinausreichende Verbindungen, namentlich die der größeren aus den Zenten erwachsenen Vogteien wesentlich dazu beigetragen. Die bloß locale und eng begränzte Bedeutung der Gemeinden ist nicht der alleinige Grund dafür, daß sie sich in der Regel nicht zu eigener Staatenbildung erhoben haben, sondern sie hatten von Anfang an keinen Keim dieser in sich, und keinen Zug zur Herrschaft.

3. Von anderer Art war das Schicksal der mittelalterlichen Städte. Durch die Wiederbelebung und die neue Gründung zahlreicher Städte in Europa kam nun der Gegensatz der Land- und der Stadtgemeinden zur Erscheinung. Anfänglich war auch die Verfassung der Städte noch ähnlich der Verfassung der Landgemeinden, aber schon in der ersten Anlage waren doch die Zeichen einer neuen verschiedenen Bildung zu

erkennen. Wenn wir auch wahrnehmen, daß sogar in Italien die alte römische Municipalverfassung längst abgestorben war, als die Triebe einer neuern Städtebildung sich entfalteten, und diese selbst vorzüglich von dem Geiste germanischer Freiheit und corporativer Rechtsbildung getragen und gezeitigt wurden,[3] so erinnert doch manches wieder an den Zusammenhang und die Verwandtschaft mit den römischen Städten. Das Andenken wenigstens an die Cultur und die Größe des römischen Alterthums wurde wieder belebt. Das Institut der städtischen Consuln des Mittelalters, obwohl sie eine von dem altrömischen Consulat ganz verschiedene Bedeutung haben, bezeugt doch die Macht der Erinnerung an die Herrlichkeit der untergegangenen Vorzeit.

Die landwirthschaftlichen Interessen, in der ersten Zeit in vielen Städten zwar noch beachtet, waren doch nicht mehr maßgebend, die Bevölkerung der Städte keine Bauern. Um die Bischöfe und die Abteien her sammelten sich die den kirchlichen Anstalten geweihten Diener, um die Pfalzen der Könige und um die Höfe der Großen die Verwalter der Einkünfte und die Gefährten des vornehmeren Lebens, und um die königlichen Burgen eine zahlreiche streitbare Mannschaft. Unter dem Schutze der Städte erwarb der Handel einen sicheren Wohnsitz. Der Verkehr und die Gewerbe jeder Art fanden da Nahrung und Gedeihen. So waren es von Anfang die höheren Interessen der öffentlichen Sicherheit, Cultur und Industrie, welche in den Städten gepflegt wurden, und die der Städtebevölkerung einen von der Bauersame verschiedenen Charakter gaben. Es konnte daher auch hier zuerst ein persönliches von dem Grundbesitz unabhängiges Bürgerthum aufkommen, und wieder wurde das Princip einer einheitlichen juristischen Person im Gegensatze zur Genossenschaft erneuert, wenn auch anfangs nicht so abstract, wie die römische Jurisprudenz es ausgedacht hatte.

Und nochmals werden wir das Streben der Städte gewahr, aus dem Kreise bloßer Gemeinden herauszutreten, und als selbständige politische Individuen ein republicanisches Staatsleben auszubilden. Wieder mischten sich so die Begriffe Stadt und Staat. Aber mannichfaltiger und in anderer Richtung, als in dem altrömischen Italien. Es war keine Weltstadt mehr da, welche alle übrigen Städte gleichsam zusammenfassend die Einheit erhielt, und der Zug zur Herrschaft, dem römischen Charakter angeboren, bezeichnet nicht die Politik der mittelalterlichen Städte. Ihre Freiheit voraus wollten sie bewahren vor der Herrschaft der Fürsten und

---

[3] Die ausgezeichneten Untersuchungen C. Hegels in dem oben Note 1. angeführten Werke scheinen mir die Streitfrage in der Hauptsache erledigt zu haben.

dem Drucke des kriegerischen Lehenswesens, und Unabhängigkeit strebten sie an von jeder Einmischung in ihre öffentlichen Angelegenheiten. Die Ausbreitung ihrer Herrschaft je über das umliegende Gebiet ist eine spätere Phase ihrer Entwickelung und von secundärer Bedeutung. Sie dachten erst daran, als sie ihre politische Selbstregierung errungen hatten, und ahmten dann hierin nur den kleinern Seigneurs und Landesherren nach, mit deren Macht sie gar wohl die ihrige messen durften.

4. Einzelne Städte, und vorzüglich wieder in Italien, haben im Laufe der Jahrhunderte ein großes Staatsgebiet erworben, und sich so zu bedeutenderen Staaten erweitert. Aber nur wenigen ist das geglückt, und zuletzt sind alle Städte, bis auf ein paar vereinzelte Ausnahmen, sowohl die welche nur eine republicanische Selbständigkeit erlangt, als die welche als Hauptstädte über ein Territorium Herrschaft erworben hatten, entweder von den größeren Monarchien, die in den letzten Jahrhunderten aufgewachsen sind, unterworfen, oder von der modernen Staatenbildung ihrer politischen Hoheit entkleidet worden. Es ist diese Umgestaltung auch in Freistaaten, wie in den Niederlanden und in der Schweiz, vor sich gegangen. Die Allgemeinheit der Erscheinung — wie lange werden sich noch die in Deutschland allein zurückgebliebenen vier Reichsstädte als Staaten erhalten können? — ist ein unverkennbares Zeichen, daß dem politischen Leben unserer Zeit weder die antike noch die mittelalterliche Mischung von Stadt und Staat mehr zusagt, sondern daß dem modernen Staate die Stadtgemeinde politisch untergeordnet sei. Die Ausscheidung folglich der politischen Rechte und Interessen von den städtischen Gemeinderechten und Interessen ist wesentlich das Resultat der neueren Zeit.

5. In der absolutistischen Periode der letzten Jahrhunderte wurden die Städte indessen in manchen Ländern, vorzüglich in Frankreich, nicht bloß jeder politischen Hoheit und Selbständigkeit vollständig entkleidet. Dem übermächtigen Triebe der neuen einheitlichen Macht des absoluten Staats genügte die politische Unterordnung derselben nicht. Er griff weiter um sich, und wollte auch keine Selbstbestimmung der Städte in ihren Gemeindeangelegenheiten zugeben. Diese Richtung wurde noch leidenschaftlicher von der Revolution befolgt, welche zu Ende des vorigen Jahrhunderts Frankreich umwälzte, und von da aus Europa bedrohte. Hatten im Mittelalter die Städte zugleich sich selbst regierende Staaten sein wollen, so ging nun auch ihre corporative Gemeindefreiheit unter. Die Vorstellung kam zur Geltung, daß alle Gemeinden, Städte und Dörfer nur Staatsanstalten seien. Das neue Staatsbürgerrecht verschlang das Gemeindebürgerrecht, und die Reste von Selbständigkeit wurden aufgezehrt von der Alles umfassenden und leitenden Centralisation. So hatte die politische

Ueberhebung der Städte in ihr Gegentheil, in vollständige Abhängigkeit derselben in allen Dingen umgeschlagen.

6. In der neuesten Zeit endlich sehen wir nach mancherlei entgegengesetzten Schwankungen ein gewisses Gleichgewicht hergestellt, welches die Gemeinden in ihrem Kreise als selbständige Wesen achtet, und zugleich die politische Ueberordnung des Staats wahrt.[4])

Zweites Capitel.

Die rechtliche Natur der Gemeinden.

Der Rückblick auf die Schicksale der Gemeinden in der Weltgeschichte enthüllt uns die wahre Natur derselben, die in dem modernen Staatsrechte mehr und mehr zu allgemeiner Anerkennung zu kommen scheint.

1. Dem neueren Staate gemäß ist es vorerst, daß die sämmtlichen Gemeinden in demselben in Harmonie gebracht werden mit der Staatsverfassung, und den Staatsgewalten in allen politischen Beziehungen untergeordnet seien. Er erträgt es nicht, daß eine Rechtsgemeinschaft der Art als eigene, auf sich beruhende politische Macht gewissermaßen außerhalb der öffentlichen Verfassung stehe, wie eine Immunität. Denn er umfaßt und ordnet das gesammte politische Dasein der Nation und ihrer Theile.

Als einfache Folgen dieses Grundsatzes lassen sich diese Bestimmungen ableiten:

a) daß neue Gemeinden nur mit Zustimmung des Staats gebildet werden dürfen. Denn da dieselben immerhin auch eine öffentliche Bedeutung haben, da sie auch Glieder des Staatskörpers sind, so ist dieser berechtigt, bei der Entstehung derselben mitzureden, und die Rechte und Interessen des Ganzen zu wahren;

b) daß die Gesetzgebung des Staats auch die Grundzüge der Gemeindeverfassung zu ordnen und je nach den Zeitverhältnissen abzuändern

---

4) Wie Rotteck (const. Staatsr. v. Aretin. III. S. 31.) dazu hat kommen können, auch „unsere" Gemeinden „Staaten im Kleinen" zu nennen, welche „mit andern Gemeinden und mit Einzelnen zum größern Staat vereint" sind, wäre unbegreiflich, wüßten wir nicht, wie sehr in neuerer Zeit die Neigung, den Staat von unten herauf durch Zusammenzählen und Aneinanderreihen sogar der Individuen zu construiren, und so zum Product des Vertrages zu machen, sich vieler Köpfe in Gestalt der individuellen Freiheit bemächtigt, und dieselben verwirrt hat.

das Recht hat, und zwar mit größerer Freiheit als in rein privatrechtlichen Dingen;

c) daß der Staatsgewalt zwar nicht nothwendig ein Vormundschaftsrecht über die Gemeinden, aber jedenfalls ein Aufsichtsrecht über dieselben gebührt, durch welches ihr die Veranlassung geboten und die erforderlichen Mittel gewährt werden, die Harmonie mit dem Staate und die politische Unterordnung der Gemeinden unter denselben zu erhalten, und einer Entartung der Gemeinde oder dem Mißbrauch ihrer Rechte entgegen zu wirken.

d) Der Natur der Gemeinde als eines Gliedes auch im Staatskörper entspricht es ferner, wenn auch die Staatsverfassung als solche in die Organisation derselben hinabreicht, sei es daß den Gemeinden eine Repräsentation auch in den Kammern verstattet oder gewisse Wahlen für die höheren Räthe nach Gemeinden geordnet werden, sei es, daß für die Gemeinden untere Staatsbeamte bestellt werden zur Ausübung der staatlichen Functionen. Der Zusammenhang der Gemeinden mit dem Staate wird durch solche Einrichtungen fortwährend in lebendiger Thätigkeit erhalten. Dieser zieht aus jenen frische Säfte, und erfüllt hinwieder die Gemeinden mit seinem Geiste.

Es ist daher ganz passend, wenn in neuerer Zeit häufig das ganze Staatsgebiet in Gemeindekreise abgetheilt wird, so daß auch die Höfe und Gegenden, die in dem mittelalterlichen Staate außerhalb der Gemeindeverfassung standen, in die Ordnung derselben eingefügt werden.

2. Einseitig übertrieben ist aber die Meinung, welche in den Gemeinden nur Anstalten des Staats und nur Glieder des Staatskörpers sieht. Die Geschichte der Gemeinden zeigt, daß dieselben häufig älter sind sogar als die Staaten, denen sie zugehören, und meistens nicht von oben her und von dem ganzen Staate aus gegründet wurden, sondern eher von unten auf aus der Ansammlung vieler Familien um einen Mittelpunkt der Cultur oder aus genossenschaftlicher Verbindung der nachbarlichen Grundbesitzer. Ebenso ist die Bestimmung der Gemeinden zunächst nicht eine staatliche, sondern voraus eine auf Cultur und Wirthschaft gerichtete. Die Gemeinde steht demnach in der Mitte zwischen dem Individuum und dem Staate, dem Kreise des Privatlebens und dem des politischen Lebens. Sie umfaßt die gemeinsamen Cultur- und Wirthschaftsbeziehungen eines Ortes, die hinwieder mit den Privatinteressen der Bewohner desselben eng verschlungen sind. Das ist ihr principaler Charakter. Zugleich aber vermittelt sie das Verhältniß des Orts und seiner Bewohner zum Staate. Das ist die zweite Seite ihres Wesens.

Weil so die Gemeinde eine Bedeutung für sich und ein eigenes Leben hat, so ist sie auch eine Persönlichkeit, und zwar eine von dem

Staate verschiedene Persönlichkeit. Sie hat eigenes Recht, eigenes Vermögen, eine besondere Wirksamkeit. Weßhalb sollte sie hier nicht ihrer Freiheit sich erfreuen und selbständig ihre Angelegenheiten verwalten? Die eigentliche Vormundschaft hat nur da guten Grund, wo es der bevormundeten Person an der Fähigkeit gebricht, für sich selber zu sorgen. Die Hülfsbedürftigkeit dieser ist die rechtliche Voraussetzung jener. Wie sollte nun die Gemeinde nicht so zu organisiren sein, daß die volljährigen Männer, die ihr angehören und ihre Angelegenheiten verwalten, auch fähig sind, nach eigener Einsicht die gemeinsamen, ihren Privatverhältnissen naheliegenden Interessen zu besorgen? Wie sollten sie denn der Vormundschaft der Staatsbehörden bedürfen? Unter noch barbarischen oder in öffentlichen Dingen völlig ungeübten Völkern, oder wo etwa Liederlichkeit oder ähnliches Verderbniß eingerissen, mag die Vormundschaft des Staats wohl nöthig sein. Dem normalen Zustande der Gemeinde aber sagt nur die Selbständigkeit derselben als Regel zu. Allerdings nicht eine absolute, weil die Gemeinde nicht allein eine Persönlichkeit für sich ist, aber eine durch die Staatsordnung und die Aufsicht der Regierung beschränkte.

3. Wie der Gegensatz der Stände in neuerer Zeit vielfältig verwischt worden ist, ungeachtet die Verschiedenheit der Lebens- und Berufsweise noch in großen Zügen erkennbar ist, so ist auch der Unterschied der Städte und der Landgemeinden in den neueren Staaten oft nicht weiter beachtet worden. Zwar gibt es wirklich Gegenden, in welchen die städtische Cultur auch auf das Land verpflanzt worden ist und städtische Sitten in den Dörfern geübt werden, und manche besonders kleinere Städte, die nur mit Rücksicht auf ihre ältere Geschichte und etwa weil sie mit Mauern versehen waren als Städte gelten, während die Art ihres Daseins und Lebens sie den Dörfern gleichstellt. Aber im Großen besteht der natürliche Gegensatz dennoch fort, und die Stadtgemeinde hat eine andere Natur als die Landgemeinde.

Die Landgemeinde haftet näher an dem Boden, der von den Genossen derselben bebaut wird. Sie lebt in engerem Verkehr mit der äußern Natur des Landes, und breitet ihre Sorge weit umher darüber aus. Culturzwecke sind ihr zwar nicht fremd. Die Kirche vornehmlich überragt das Gemeindehaus. Sie stiftet und unterhält auch Schulen für die Dorfjugend. Aber ihre eigentliche und Hauptthätigkeit ist die gemeinsame Wirthschaft, die Sorge für die gemeinen Waldungen und Weiden, für die Wege und Stege, für die Brunnen und Feuerlöschanstalten, für die Reinlichkeit und Ordnung, für ihr Vermögen. Das Princip der Nützlichkeit ist das maßgebende, auf die Früchte vorzüglich ist der Sinn gerichtet. Das Dorf begnügt sich mit dem Anständigen; sein Streben geht nicht auf höhere Cultur in Kunst und Wissenschaft. Nicht der Handel nach allen Richtungen

und in allen Dingen, sondern die gleichmäßige, dem Boden zugewendete Landwirthschaft bezeichnet die Art seines Daseins.

Die Stadtgemeinde dagegen wird auf kleinerem Raume zu reicherem und höherem Leben vereinigt und erhoben. Die Verbindung mit dem Boden wird gelockert, die Personen schließen sich persönlich zusammen; der corporative Trieb wirkt in ihr einheitlicher und energischer. Wenn in der Landgemeinde das genossenschaftliche Princip noch angemessen erscheint, so paßt für die Stadt das Princip der reinen juristischen Person besser. Die Landwirthschaft kann sich in der Stadt nicht erhalten. Soll sie gedeihen, so muß sie hinausgedrängt werden auf das Land; nur die feinere Gartencultur findet in der Stadt einen Platz. Dagegen werden in ihr die Berufsweisen überaus mannichfaltig. Gewerbe aller Art werden in ihr nicht etwa nur von Einzelnen, sondern von ganzen Classen der Bevölkerung betrieben. Der Kramhandel bietet seine Waaren da feil, und befriedigt die kleinen Bedürfnisse eines großen Kreises auch außerhalb der Stadt. Der Großhandel wählt in ihr seinen Sitz, und spannt von da aus das Netz seiner Geschäfte über die Welt hin. Die Künste und die Wissenschaften finden sich ein, und veredeln das Leben. Höhere Schulen werden dahin verlegt. Der Staat selbst nimmt mit seinen bedeutenderen Anstalten da seine Residenz. Es ist klar, daß das alles einen gewaltigen Einfluß auf die Lebensweise der städtischen Bevölkerung und auf die ganze Natur und Form der Stadtgemeinde haben muß. Die Bedeutung der Wirthschaft tritt in ihr in den Hintergrund, die Richtung auf höhere Culturinteressen dagegen hervor. Die Stadt nähert sich daher noch mehr dem Staate an.

Drittes Capitel.

Organismus der Landgemeinde.

1. Das Leben der Landgemeinden ist einfach, der äußern Natur nahe, gleichmäßig, schlicht. Ihre Verfassung muß diesem Charakter gemäß sein. Eben daher hat sie auch in ihrem gesunden Zustande einen Zug zu demokratischer Einrichtung. In der altdeutschen freien Gemeinde traten, so oft es nöthig schien, die freien Grundeigenthümer der Gemeinde (die Markgenossen) zusammen und faßten ihre Beschlüsse unter dem Vorsitze des Decans, Dorfgrafen, Bauermeisters, Schulzen oder wie sonst ihr Vorstand noch genannt werden mochte, und selbst auf den Grundherrschaften versammelte sich nach Ausbildung des Hofrechts die Gemeinde der hofhörigen

Grundbesitzer regelmäßig unter der Leitung des Grundherrn oder seines Stellvertreters des Maiers oder Kellers. Die Gemeindeversammlung der Dorfgenossen und der Gemeindevorstand sind noch die beiden Organe der Gemeinde, welche ihren Bedürfnissen gewöhnlich genügen. Die Auflösung jener in den letzten Jahrhunderten war nicht aus natürlichen Bedürfnissen herbeigeführt worden, sondern lediglich eine Folge der alles freiere Leben ertödtenden Herrschsucht jener Zeit, die durch die Zerstörung der Gemeindefreiheit die allgemeine Auflösung und die Revolution des ganzen Staats hinwieder vorbereitet hat. Die Beiordnung eines ständigen Gemeinderathes zu dem Gemeindevorstand dagegen war eine natürliche Fortbildung dieses Organs, den gesteigerten Ansprüchen der neueren Cultur gemäß.

2. Der Dorfgemeinde ist es durchaus natürlich, wenn die Gemeindeversammlung vorzüglich aus den auf Grund und Boden angesessenen Genossen besteht. Vorzüglich, nicht gerade ausschließlich; denn es wird ihre Einsicht verstärkt und ihr Interesse gefördert, wenn auch, wie das in manchen Staaten angeordnet ist, die innerhalb der Gemeinde wohnhaften Beamten oder andere mit selbständigem Berufe angesessene Personen Zutritt und Stimme haben, auch wenn sie nicht Grundbesitzer noch Gemeindebürger im engern Sinne sind.

Dieses System ist in Deutschland und England[1]) zum Theil überliefert, zum Theil hergestellt worden. Die österreichische Gesetzgebung unterscheidet wohl zwischen Gemeindebürgern und Gemeindeangehörigen. Indem sie aber nur die dermaligen Grundbesitzer und die Gewerbeinhaber für Gemeindebürger erklärt, und die Personen, welche später den Besitz von Realitäten in der Gemeinde erwerben, ohne in Folge des Erbrechts in auf- oder absteigender Linie dazu gelangt zu sein, somit spätere Ansiedler nur dann als Gemeindebürger gelten läßt, wenn sie von der Gemeinde in ihren corporativen Verband aufgenommen worden sind (§. 9), eröffnet sie für die Zukunft die Gefahr, daß wieder eine große Zahl der Grundbesitzer einer Gemeinde außerhalb des Gemeindeverbandes stehen, woraus, wie die Schweiz erfahren hat, mancherlei Uebel hervorgehen.[2]) Als Gemeindeangehörige erklärt sie die Personen, „welche durch Geburt oder Aufnahme in den Gemeindeverband der Gemeinde zuständig sind" (§. 10), also auch die Nachkommen der Bürger, wenn sie keinen Grundbesitz haben,

---

[1]) Vergl. Renaud, deutsches Privatr. I. §. 191. Oesterreichisches Gemeindegesetz von 1849. Englisches von 1835.

[2]) Es kann derselben freilich durch erleichternde Bestimmungen über die Aufnahme begegnet werden.

außerdem aber Staatsbeamte und Officiere in der Gemeinde, die hinwieder neben den Gemeindebürgern an den politischen Rechten Theil haben.

3. Das französische System dagegen, das hinwieder in andern Staaten Aufnahme fand, hat auch in den Landgemeinden das Bürgerrecht völlig abgelöst von dem Grundbesitz, und sogar in dem Staatsbürgerrecht dergestalt untergehen lassen, daß es keine berechtigte Versammlung der Gemeindebürger mehr kennt. Die Landgemeinde wie die Stadtgemeinde erscheint denn nur als eine an den Ort geknüpfte juristische Persönlichkeit, in welcher die Glieder, die Gemeindegenossen gleichsam verschwinden.

In etwas abweichender Weise ist anderwärts [3]) auf Grundlage dieses Systems die Gemeinde in eine bloße Einwohnergemeinde so umgewandelt worden, daß der bloße dauernde Aufenthalt innerhalb des Gemeindebanns den volljährigen Personen volles Gemeinderecht und Theilnahme an den Versammlungen gewährt. Den Grundbesitzern, die entweder ein eigenes Gut haben oder als Pächter ein Gut bewerben, oder sonst mit eigenem Haushalt selbständig angesessen sind (die, wie man sich in älterer Zeit wohl ausdrückte, „einen eigenen Rauch führen"), werden dann zumal die noch unausgestatteten Söhne der Bauern, die Knechte, die Taglöhner, die Gesellen, die Fabrikarbeiter in der Gemeinde völlig gleichgestellt, welche meistens nur ein geringes Interesse haben an der dauernden Wohlfahrt der Gemeinde, aus welcher sie leicht wieder fortziehen, und bei deren Steuern sie gar nicht oder nur höchst geringfügig in Mitleidenschaft gezogen werden können. Diese Gleichstellung ungleicher Verhältnisse ist nicht Organisation, sondern Desorganisirung der Gemeinden.

4. Auf einem eigenthümlichen Princip beruht die Verfassung der persönlichen Bürgergemeinden im Gegensatze zu solchen Einwohnergemeinden in vielen Gegenden der Schweiz. [4]) Dieselbe ist zwar auch abgelöst worden von dem Zusammenhang mit dem Grundbesitz und der Ansässigkeit. Es ist daher auch da das reale Princip mit einem persönlichen vertauscht worden. Aber indem sich die Gemeindebürgerschaft vorzüglich um der Pflicht für die Armenpflege willen, welche sie für ihre Glieder zu übernehmen hatte, corporativ abschloß, so daß neue Ankömmlinge nur durch Bezahlung einer Einkaufssumme in das Gemeindegut und

[3]) Die preußische Gemeindeordnung vom 11. März 1850 ist auf das System der Einwohnergemeinden gebaut, läßt aber nicht alle Einwohner als Gemeindewähler zu, sondern nur die, welche entweder Grundbesitz haben oder wenigstens 2 Thaler directe jährliche Steuer bezahlen (§. 4).

[4]) Vergl. meine zürcherische Rechtsgeschichte II. S. 58. ff. und das Gutachten über die Reorganisation des Gemeindewesens im Kanton Bern von Blösch von 1851.

Aufnahme der Bürgerschaft in diese eintreten konnten, so wurde das ganze Bürgerrecht zu einem persönlich erblichen Rechte aller derer, die aus Bürgerfamilien abstammten, hatten sie nun selber Grundbesitz oder nicht. Die Bürgergemeinde wurde so gewissermaßen selbst zu einer großen Familie, welche in den Kindern und Enkeln sich stets erneuernd fortlebt. Die Bürger werden unter einander durch ein Band der Pietät verbunden, welches fest hält, auch wenn ihre Wege sie trennen, und der eine da, der andere anderswo sich niederläßt. Das Bürgerrecht wird zu einem Erbgute, das auf die Nachkommen übergeht, und verbindet die Interessen und selbst die Ehre der auf Jahrhunderte hin lebenden Gemeinde mit der Fortpflanzung des Blutes und den heiligen Beziehungen des Familienlebens. Der Mensch hat ein ganz anderes Gefühl von der Bedeutung des Bürgerrechts, je nachdem dieses nur einen localen Grund hat, weil er gerade jetzt in einer Gemeinde wohnt, oder einen persönlichen, weil er mit seiner Familie ihr für immer durch das Blut verbunden ist. Der patriotische Bürgersinn wird in dem letztern Gefühle viel mehr Stärkung und Anregung finden, als in dem erstern. Wenn aber dieses System keine Rücksicht mehr nimmt auf die Beziehung zum Boden und Wohnsitz, und die Abschließung der persönlichen Bürgschaft zu enge wird, so wird hinwieder die ebenfalls natürliche Bedeutung der Gemeinde für einen bestimmten Ort übersehen, und es bildet sich allmählich neben der zusammenschrumpfenden und absterbenden Bürgerschaft eine zahlreichere Einwohnergemeinde, welche mit jener über die Stellvertretuug der Ortsinteressen in Streit geräth.

Das österreichische System scheint in der That vor allen andern den großen Vorzug zu behaupten, daß es die Rücksicht auf Grundbesitz und Wohnort mit der auf Familienverband verbindet, und in dieser Hinsicht die Vorzüge des ältern germanischen, nur auf Grundbesitz gebauten, Rechtes mit dem spätern schweizerischen Princip des Familienrechts vereinigt.

5. Gleiches Recht der Vollbürger in der Gemeindeversammlung ist natürlich gewöhnlich anerkannte Regel, und die Mehrheit der anwesenden und stimmenden Bürger erzeugt den Willen des Ganzen. Aber auch diese Regeln sind keine absoluten. Wenn einzelne Bürger in der Gemeinde sind, welche an Vermögen und Ansehen über die große Zahl hervorragen, wie das in alten aus der Grundherrschaft hervorgegangenen Gemeinden regelmäßig der Fall ist, wo der Grundherr selbst nunmehr als Gemeindebürger neben seinen vormaligen Grundholden zur Seite gestellt ist, oder wie das auch in neuerer Zeit da vorkommt, wo Fabrikherren auf dem Lande Hunderte von Arbeitern beschäftigen, von denen ein großer Theil neben jenen Gemeindebürger sind: so erfordert jene Ungleichheit immerhin eine Berücksichtigung. Vorzüglich nöthig erscheint diese mit Bezug auf Beschlüsse über die Ausgaben und Gemeindesteuern, damit nicht eine Mehr-

heit von Personen auf Unkosten vorzüglich des einzigen oder weniger Reicher in der Gemeinde willkürliche Verfügungen treffe. Der gesunde Sinn der altgermanischen Gemeindeverfassung hat solcher Ungleichheit darin einen verfassungsmäßigen Ausdruck verschafft, daß den aristokratischen Gliedern der Gemeinde in dem vorbereitenden und hinwieder ausführenden Rathe ein erhöhter Einfluß verstattet wurde, und es kann dieses Vorbild auch für die Rechtsbildung unserer Zeit noch als ein beachtenswerther Wegweiser angesehen werden.

6. Das zweite noch weniger entbehrliche Organ ist der Gemeindevorstand, welcher für die laufenden Geschäfte und Interessen der Gemeinde sorgt und ihre Angelegenheiten leitet. Auch da sind die neueren Verfassungen sehr verschieden. Der Natur der vollfreien Landgemeinde und ihrer Beziehung zum Staate entspricht es wohl am ehesten, wenn der Vorstand von der Gemeindeversammlung oder von den Gemeindeausschüssen frei erwählt wird. Denn theils ist ihre Natur wirklich demokratisch, theils wird in solcher Wahl die Selbständigkeit der Gemeinde in ihrer eigenen Wirthschaft, d. h. ihr Lebensprincip dargestellt und verwirklicht. Den schroffsten Gegensatz dazu bildet das französische System, welches die Gemeindevorstände (Maires) durch die Staatsregierung bestellen läßt und ganz abhängig von dieser macht. Eher hat es Grund, wenn in Gemeinden, die vormals unter der Gutsherrschaft standen, noch dem Eigenthümer des Rittergutes, insofern er die nöthigen Eigenschaften besitzt, das Vorzugsrecht eingeräumt wird, als Vorstand der nun freien Gemeinde dieselbe zu leiten und zu vertreten. Und ebenso kann es wohl gerechtfertigt werden, daß auch der gewählte Vorstand nur insofern sein Amt antreten und die Gemeinde auch in ihren Beziehungen zum Staate repräsentiren darf, wenn er auch von der Staatsgewalt anerkannt, d. h. von dieser keine Einsprache gegen seine Person gemacht worden ist.

7. In der Regel steht dem Vorstande ein Collegium von Gemeinderäthen, Ausschüssen, Municipalräthen zur Seite, welche sowohl in der Besorgung der Geschäfte und in der Verwaltung der Gemeindeangelegenheiten dem Vorstande helfen, als denselben in seiner Thätigkeit controliren. Sie sind ein Auszug der Bürgerschaft, gemacht im Hinblick auf die Gemeindeinteressen. Die Wahl derselben aus dieser und durch diese ist daher hier die gewöhnliche Einrichtung und den Verhältnissen ganz gemäß. Nur stellen die einen Verfassungen höhere Anforderungen an die Wählbarkeit, während die andern die Wahl in der ganzen Bürgerschaft ohne solche nähere Begränzung und Bestimmung frei geben.

Viertes Capitel.

Organisation der Stadtgemeinden.

1. Das Leben der Stadt ist mannichfaltiger und concentrirter zugleich. In ihr sammeln sich die Massen in engen Gruppen. Die Interessen der Industrie und der höheren Cultur steigern die Ansprüche an die städtische Verwaltung. Die Gegensätze innerhalb der städtischen Bevölkerung in Bildung, Beruf, Vermögen treten sichtbar hervor, und verlangen Beachtung. Wohl haben kleine Städte noch große Aehnlichkeit mit den Landgemeinden und können füglich durch dieselbe einfach-demokratische Verfassungsform befriedigt werden. Aber in den größeren Städten, in welchen der städtische Charakter vollständiger ausgebildet ist, wird naturgemäß auch die Verfassung complicirter und werden höhere Bildungen Bedürfniß. Die städtischen *Magistrate* (*Bürgermeister* und *Stadträthe* oder *Schöffen*) sind zwar im Sinn der neueren Fortbildung des Rechts nicht zugleich hohe Staatsbeamte, wie in der früheren Zeit, als die Städte zugleich Staaten waren, sondern nur der *Stadt* dienende Vorsteher, *städtische Gemeindebeamte*; aber das höhere Amt erfordert schon umfassendere Geschäftskunde als in den Landgemeinden, und nimmt die ganze Thätigkeit eines Mannes in Anspruch.

Die Menge der Bürger und Einwohner ist schon zu zahlreich und die Individuen sind überdem zu sehr mit ihren Gewerben beschäftigt, um die vielerlei städtischen Gemeininteressen unmittelbar und gemeinsam ordnen zu können. Daher bedarf es hier einer *Stellvertretung* derselben durch *Bürgerausschüsse*, *Stadtverordnete*, *weitere* (*große*) *Stadträthe* u. dgl., welche zwischen den Magistraten und den Bürgern steht. Auch für die demokratisch geordnete Stadt kommt so in der Repräsentation ein *aristokratisches* Moment hinzu. In dem römischen Alterthum war die ganze Stadtverfassung *aristokratisch*, in dem Mittelalter zu gutem Theil ebenfalls, in der Gegenwart ist die demokratische Verfassung wenigstens durch eine derartige, zu der Natur der Stadt passende Beimischung ermäßigt.

Endlich ist die Bürgerschaft selbst so vielgestaltig, daß sie häufig entweder nach dem Vermögen in *Classen*, oder nach den verschiedenen Wohnsitzen in *Quartiere*, oder nach dem Berufe in *Corporationen* und *Zünfte* getheilt wird. Der persönliche Charakter des städtischen Bürgerrechts läßt hier mancherlei Formen der Verbindung zu.

2. Die Städtefreiheit im Mittelalter kam überall dann in Blüthe, als sie im Gegensatze zu der dynastischen oder bischöflichen Stadtherrschaft und den von den Stadtherren gesetzten Vögten in den *Consuln* und

Räthen eine aus dem städtischen Leben hervorgegangene und der Bürgerschaft selbst als Spitze angehörige Magistratur hervortrieb. Es war das nicht mehr Herrschaft von außen über die Stadt, sondern freie Selbstbestimmung und Selbstverwaltung der Stadt.

In Frankreich ist diese Freiheit unter der Herrschaft des absoluten Königthums zu Grunde gegangen und von der Revolution, welche die Centralisation der öffentlichen Gewalt noch steigerte, keineswegs hergestellt worden. Auch die französischen Städte haben Maires, die gewissermaßen Präfecten im Kleinen, und voraus Organe der Staatsgewalt und von dieser gewählt sind. Sie sind Staatsbeamte für die Gemeinde, nicht Gemeindebeamte. Nur die Municipalräthe, welche vorzüglich mit Rücksicht auf die Verwaltung des Gemeindevermögens ihre Meinung äußern und gelten machen können, vertreten einigermaßen selbständig die Gemeindeinteressen.

In Deutschland, in der Schweiz, in England und Nordamerika dagegen, also vorzüglich in den germanischen Ländern hat sich ein selbständiger städtischer Magistrat entweder bis auf unsere Zeit erhalten, oder ist in unsern Tagen wieder hergestellt worden. In Deutschland war in den letzten Jahrhunderten der städtische Rath häufig auch da, wo er nicht in völlige Abhängigkeit von den Fürsten und Herren gerathen war, zu einem Collegium zusammengeschrumpft, welches, von dem lebendigen Zusammenhang mit der Bürgerschaft losgerissen, nun sich selber ergänzte. In sich selber beschränkt aber faßte er dann auch die städtischen Interessen in beschränktem und engherzigem Sinne auf, und gerieth aus innerer Schwäche wiederum in knechtische Abhängigkeit von den Staatsgewalten. In solcher Gebundenheit kann ein edler gemeinnütziger Bürgersinn nicht gedeihen.

Die preußische Städteordnung vom Jahre 1808, in den Zeiten der politischen Erniedrigung das Vertrauen auf spätere nationale Erhebung und die Kräfte zu dieser stärkend, brach für Deutschland wieder einer bessern Richtung Bahn [1]), erneuerte den Zusammenhang der Magistrate mit der Bürgerschaft, weckte in beiden ein Gefühl der Selbständigkeit und Ehre, und regte das Streben an, durch Anstrengung der eigenen Kraft für die öffentliche Wohlfahrt der Gemeinde besser zu sorgen. Aehnliche Reformen fanden um dieselbe Zeit in Bayern und Württemberg statt. Die Magistrate wurden wieder von den Ausschüssen der Bürger oder der Bürgerschaften frei gewählt.

Schon im Mittelalter und in der Lombardei wird eine Fortbildung der Stadtverfassung dadurch bezeichnet, daß über der Mehrheit der Consuln

---

[1]) Vgl. Dahlmanns Politik I. S. 220. Savigny: Die preußische Städteordnung in Ranke's politischer Zeitschrift I. S. 389. Pertz in Stein's Leben II. S. 150 ff.

oder anstatt derselben ein Podesta sich erhob, und so die Oberleitung der Stadt in die Hand eines einzigen mächtigen Magistrates gegeben wurde. Freilich hing das wieder zusammen mit den Beziehungen der Stadt zum Staat, sei es daß der Kaiser durch Ernennung des Podesta sein Ansehen und seine Macht über die Stadt erneuern wollte, oder, was dann der gewöhnlichere Fall wurde, daß der von der Stadt selbst zu ihrem Haupte gewählte Podesta [2]) die staatliche Hoheit der Stadt darstellte. Aber auch unter der Voraussetzung, daß die Stadt nicht zugleich Staat sei, ist es doch dem modernen Städteleben förderlich, wenn aus dem Collegium der Magistrate und Stadräthe eine Individualmagistratur in dem Bürgermeister oder Stadtpräsidenten (in England dem *mayor*) emporsteigt, und hinwieder der höheren Einheit der Stadt zum Organe und zum Stellvertreter dient. Das Princip städtischer Selbständigkeit erfordert es, daß auch er hauptsächlich ein Magistrat der Stadt, nicht ein Staatsbeamter sei, und das in der Wahl der Stadt ausgesprochene Vertrauen derselben für sich habe. Aber es ist keine Verletzung dieses Princips, wenn auf der andern Seite der Staatsregierung ebenfalls ein gewisser Einfluß auf die Besetzung dieses Amtes eingeräumt wird, sei es, indem sie das Bestätigungsrecht oder sogar ein Ernennungsrecht auf Vorschlag der Stadt in Anspruch nimmt. Eine derartige Betheiligung des Staatsoberhauptes bei der Ernennung der Bürgermeister findet sich in manchen deutschen Staaten, und in Holland und Belgien. [3]) Sie ist besonders da gerechtfertigt, wo derselbe außer den städtischen Interessen auch staatliche Functionen zu besorgen verpflichtet ist.

3. Die gesteigerten Culturbedürfnisse der Städte haben überdem noch mancherlei städtische Aemter außer dem eigentlichen Stadtmagistrate ins Dasein gerufen, welche für die Verwaltung und Vertretung derselben wichtig geworden sind. Beispielsweise ist vielleicht an die „Sapientes" in Italien, [4]) die „Witzigen" in Deutschland während des Mittelalters, jedenfalls aber an die früher so überaus einflußreichen Stadtschreiber zu erinnern. In der ältern Zeit waren sie vornehmlich in dem Besitz der wissenschaftlichen und Rechtsbildung ihrer Zeit, und vor allen andern vertraut mit

---

[2]) Vgl. Hegel a. a. O. II. S. 244. ff.

[3]) Nach der preußischen Gemeindeordnung vom 11. März 1850 §. 31. bedürfen die von den (weiteren) Gemeinderäthen gewählten Bürgermeister noch der Bestätigung der Regierung. Nach der holländischen Städteordnung vom 4. Jan. 1824, und nach dem belgischen Gemeindegesetz vom 30. März 1836 wird der Bürgermeister vom Könige dort aus den von den Wahlmännern der Bürger gewählten Rathsgliedern, hier ebenso aus den Mitgliedern des von den Bürgern unmittelbar gewählten Conseil ernannt.

[4]) Vgl. Hegel II. S. 212.

den Geheimnissen der Archive und der Kunst der Schriftsprache. Heutzutage noch beruht ein guter Theil der städtischen Ordnung und Ueberlieferung auf dem Institut der städtischen Kanzlei, obwohl die wissenschaftliche und Geschäftsbildung nun weniger selten geworden ist. Ferner an die Urkundsmänner (recorders) in England, und die Rechtsconsulenten und rechtsgelehrten Beisitzer in deutschen und schweizerischen Städten. Dazu kommen noch viele mit einem besondern Wirkungskreise versehene Beamte, welche einer wissenschaftlichen oder technischen Vorbildung dafür bedürfen.

4. Die Stellung der Magistrate in der Gemeinde ist ähnlich der der Regierung im Staate. Auch sie leiten das öffentliche Leben der Gemeinde, und sorgen für die täglichen Bedürfnisse und die wechselnden Geschäfte derselben. Aber was im Staate zur politischen Gewalt (imperium) gehoben ist, das ist hier nur Verwaltung und Sorge. Dahin gehören regelmäßig: die Antragstellung und Vorbereitung für Gemeindebeschlüsse und Statuten, und die Leitung der Versammlungen der Gemeindeausschüsse oder der Gemeindebürger, die Vollziehung der Staatsgesetze innerhalb des Bereichs der Gemeindeverhältnisse und der Gemeindebeschlüsse, die Verwaltung des städtischen Vermögens, die Sorge für die städtischen Culturanstalten, die Pflege für das Armenwesen der Gemeinde, die Stellvertretung der Stadt in dem Staate, vor Gericht, und gegenüber dritten Personen. Ganz passend wird auch zuweilen die nächste obervormundschaftliche Pflege den Gemeindemagistraten anvertraut, welche sowohl den Familien der Gemeindebürger nahe stehen, und schon aus diesem Grunde veranlaßt und vorzüglich fähig sind, für das Wohl derselben zu sorgen, theils weil sie als Verwaltungsmänner eher als die Gerichte geeignet sind, das Nützliche zu erkennen und zu thun. In der Sphäre der polizeilichen Functionen berühren sich staatliche und städtische Befugnisse und Bedürfnisse. Offenbar reicht der Arm der Staatspolizei hinein in die Gemeinde. Die Verfolgung der Verbrecher, welche von Staats wegen geschieht, die Sorge für die Sicherheit und Wohlfahrt des Staats überhaupt muß innerhalb der Gemeinde geübt werden. Außerdem hat aber auch die Stadt selbst ein locales Interesse für öffentliche Ordnung, Wohlfahrt, Sicherheit, welches hinwieder den Staat nur mittelbar berührt. Zuweilen hat man die beiden Arten der polizeilichen Thätigkeit in der Weise ausgeschieden, daß die erstere durch besondere Staatsbeamte in der Gemeinde ausgeübt wird, und nur die letztere den Stadtbeamten überlassen wird. In vielen Staaten aber hält man es für einfacher, die beiderlei Functionen der städtischen Magistratur zu übertragen, diese dann aber in der ersteren Richtung der höhern Staatspolizei strenger unterzuordnen. Wo die Städte eine hervor-

ragende Bedeutung haben für den Staat, wie insbesondere in den Haupt- und Residenzstädten, wächst das Bedürfniß des Staats, die Handhabung seiner Polizei daselbst nicht allein den Stadtbehörden zu überlassen, sondern eigene Organe für dieselbe zu bestellen. Unbedenklicher ist es, wenn der Staat die vorhandenen städtischen Aemter benutzt, um durch sie innerhalb der Gemeinde auch die Staatssteuern zu erheben.

5. Wie die Krone der städtischen Verfassung, die Magistratur, mannichfaltiger und reicher sich gestaltet hat als in der Landgemeinde, so ist auch die Bildung der Wurzeln und des Stammes derselben, das städtische Bürgerrecht, complicirter. Zwar beruht gerade auf der Einigung der verschiedenen Bestandtheile der Bevölkerung, die sich in den Städten zusammengefunden, die Institution der Bürgerschaft. Wir wissen, wie dieselbe während des Mittelalters entstanden ist, und immer mehr Kreise der Bevölkerung mit ihrem gemeinsamen Geiste erfüllt und verbunden hat. Aber die allerdings nothwendige Einheit erfordert keineswegs die Auflösung der verschiedenen Elemente, sondern nur ihre Verbindung, und offenbar ist der Organismus gesunder und lebensvoller, welcher nicht die ganze Masse gewissermaßen in einen gleichen flüssigen Brei umgegossen hat, sondern, ohne die Einheit des Ganzen zu gefährden, die verschiedenartigen Theile hinwieder ihrer Natur gemäß erst unterscheidet und dann zusammenfaßt. Besonders für große Städte, deren Theile selber wieder eine relative Bedeutung haben, ist die letztere Einrichtung wünschbar. Die Geschichte zeigt uns in frühern Jahrhunderten, in der Zeit des Aufschwungs der Städte, eine Reihe von Beispielen der Art, die auch für die großentheils verkommene Städteverfassung unserer Zeit als Vorbilder dienen. Auf der einen Seite haben die neuern Städte wiederum und noch in höherer Weise als früher für Kunst und Wissenschaft, für den Handel und die Gewerbe, für das gesellige Leben und jede Cultur eine sehr hervorragende und einflußreiche Bedeutung gewonnen; auf der andern aber sind die großen Städte auch die Glieder im Staatskörper geworden, welche die socialen Uebel der Gegenwart vorzüglich hervorbringen und vermehren, die politischen Gährungsstoffe in sich sammeln und erhitzen, und da sie selber leicht entzündet werden, auch den ganzen Staat in eine fieberhafte Stimmung versetzen. Keine Organisation der Stadtbevölkerung ist stark genug, diese Uebel und Gefahren ganz zu beseitigen; aber eine gute Organisation derselben würde beide vermindern, und indem sie die sittlichen und gesunden Elemente kräftigt, jene eher bewältigen helfen. Der größte Theil der städtischen Bevölkerung ist näher und unmittelbarer interessirt bei der Wohlfahrt der Stadt und bei ihren localen Anstalten als an dem Staate, und sehr viel mehr Bürger haben eher ein Verständniß für das was jener noth thut, als für das was dieser bedarf. Die Theilnahme an den städtischen Angelegenheiten ermuntert den

Gemeinsinn, belebt den Eifer, für öffentliche Zwecke Zeit, Mühe, Geld zu opfern, macht vertraut mit den Schwierigkeiten aller größern Angelegenheiten, und schärft die Einsicht für die umfassenderen Staatssachen. Eine Bürgerschaft, die in sich wohlgeordnet ist, und gelernt hat über ihren eigenen gemeinen Haushalt mit verständiger Freiheit zu urtheilen, wird auch für den Staat jederzeit eine solide Stütze sein.

Da der Beruf der Städte nicht wie der der Landgemeinden auf die Bebauung des Bodens gerichtet ist, so begreift es sich, wenn das städtische Bürgerrecht entweder von Anfang an oder im Verlaufe der Zeit unabhängig von dem Grundbesitz geworden ist, und persönliche und corporative Rücksichten einen größeren Einfluß erlangt haben. Es gibt freilich Länder, in denen auch das städtische Bürgerrecht noch auf dem Grundbesitz, oder gewöhnlich dem Besitz eines Hauses in der Stadt beruht. Jedenfalls verdient auch die Rücksicht auf Hausbesitz Beachtung, wenn es sich um die Organisation der Bürgerschaft handelt, denn die Hauseigenthümer haben ein großes und dauerndes Interesse an der Wohlfahrt der Stadt und der Trefflichkeit der städtischen Anstalten, und sind in der Regel ein sehr solider Bestandtheil der städtischen Bevölkerung. Es ist daher ein zwiefaches Uebel, wenn Bürgerrecht und Hausbesitz sich dergestalt trennen, daß es viele Hauseigenthümer in der Stadt gibt, die nicht Bürger derselben sind, und die bürgerlichen Hausbesitzer überdem von der Masse der übrigen besitzlosen Bürgerschaft hinwieder leicht überstimmt werden. Aber außer den Hauseigenthümern gibt es doch noch andere Bestandtheile, die nicht minder auf Beachtung Anspruch haben. Das englische Staatsrecht hat auf diese andern Classen so Rücksicht genommen, daß es zwar das Erforderniß des Grundbesitzes festhielt, aber diesem im Geiste der deutschrechtlichen Vorstellung von Besitz, welche richtiger als das römische Recht jedes thatsächliche Herrschaftsverhältniß der Person über die Sache als Besitz erkennt und schützt, den ausgedehnteren Sinn beilegt, wornach auch der Pacht- und Miethebesitz eines Wohngemachs, eines Waarenlagers oder eines Ladens darunter begriffen wird. [5]) In Bayern und in Oesterreich [6]) wird dem Hauseigenthum der Besitz eines besteuerten Gewerbes zur Seite gestellt, und dadurch der städtische Handel und das Handwerk directer in den Kreis der Bürgerschaft herbeigezogen. Dagegen werden noch manche andere selbständige Personen, die in der Stadt dauernd wohnen und ein natürliches Interesse an dem öffentlichen Wesen derselben haben, vorzüglich Beamte, Gelehrte, Künstler, Capitalisten ohne Hausbesitz und Gewerbe, also gerade

---

[5]) Gesetz vom 9. Sept. 1835 (Russell), angezeigt bei Mittermaier's Zeitschr. VIII. S. 35. ff., S. 215. ff.

[6]) Bayerisches Gesetz vom 17. Mai 1818. Oesterreichisches v. 1849.

der in mancher Beziehung intelligenteste und angesehenste Theil des höhern Bürgerthums außerhalb dieser Corporation gelassen, nicht zum Vortheil der Gemeinde.

In einzelnen deutschen und schweizerischen Städten haben sich aus früherer Zeit noch die Zünfte als corporative städtische Genossenschaften und als Theile der Bürgerschaft erhalten, in viel mehreren ist in Folge der veränderten Gewerbsbefugnisse und der umgestalteten Staatsverfassung diese Organisation aufgelöst worden. — Sie ist aber für die städtischen Einrichtungen ganz passend, indem sie die zusammengehörigen Classen der Bevölkerung verbindet und zu einer natürlichen Unterlage für eine Stadtverfassung dient, welche jedem Theil die ihm zugehörige Stellung je nach Verhältniß seiner Bedeutung für das gemeinsame Leben anweist.

Die preußische Gesetzgebung [7]) legt auf den Wohnort den Hauptnachdruck. Jeder Preuße ist von Rechtes wegen auch „Gemeindewähler," der innerhalb der Gemeinde wohnt, und gewisse Eigenschaften besitzt, insbesondere „Selbständigkeit", d. h. „einen eigenen Hausstand" hat, und einen je nach Umständen näher bestimmten, aber nicht ganz unbedeutenden Steuerbeitrag entrichtet (2 Thaler directer Steuer). Der Vorzug dieses Systems der Einwohnergemeinde ist der, daß dasselbe alle selbständigen und zugleich vermöglichen Theile der Bevölkerung umfaßt. Die Mängel desselben sind, daß diese ununterschiedene Masse der Wählerschaft nicht corporativ gegliedert ist, und des häufigen Wechsels des Wohnortes wegen in ein unstätes Schwanken geräth, und daß die ganze Bevölkerung so in zwei sich entgegenstehende Classen von vermöglichen und unvermöglichen Einwohnern geschieden wird. Ein städtisches Bürgerrecht im eigentlichen Sinne gibt es da nicht mehr. Die Befugnisse der Bürger sind gewissermaßen dann bloße Aeußerungen und Folgen des Staatsbürgerthums. Damit geht aber auch ein Theil des zuweilen freilich beschränkten, in gesunden Zuständen aber sehr tüchtigen und gemeinnützigen Bürgersinnes verloren.

Ein ähnliches System besteht in Holland [8]) und in Belgien, [9]) wo das Stadtbürgerrecht durch das Staatsbürgerrecht vollständig aufgelöst und beseitigt worden ist. Nur wird das Steuererforderniß für die „Gemeindewähler" noch mehr gespannt. Früher schon ist in Frankreich diese neue Richtung eingeschlagen, und überdem die selbständige Verwaltung der Städte von Grund aus zerstört worden. Die Gefahr, daß der Staat die

---

[7]) Gesetz v. 11. März 1850.

[8]) Gesetz v. 4. Jan. 1824. Vgl. Mittermaier's Zeitschr. VII. S. 370. ff.

[9]) Gesetz v. 30. März 1836 und v. 7. April 1843. Ebenda XV. S. 376. XVI. S. 116. ff.

Gemeinden ungebührlich bevormunde, ist offenbar näher, wenn es kein besonderes Ortsbürgerrecht mehr, sondern nur ein Staatsbürgerrecht gibt; denn theils kann sich dannzumal in der Einwohnerschaft der Städte weniger ein eigenthümlicher Geist der städtischen Selbständigkeit und Freiheit entwickeln, theils verwechselt man leicht die Doppelstellung der Staatsbürger im Staate und in der Gemeinde, und wird eher verleitet von jenem Standpunkte aus auch die Angelegenheiten dieser zu bestimmen.

Was früher [10]) über das persönlich-erbliche Bürgerrecht in der Schweiz gesagt worden, gilt auch hier von den Städten. Es ist einleuchtend, daß diese Form einer familienähnlichen Verbindung eher noch für Städte als für Landgemeinden sich eignet, und daher begreiflich, daß sie früher in jenen als in diesen angenommen wurde.

Auch in diesen Verhältnissen hat das „allgemeine Stimmrecht" die Verwirrung der organischen Verhältnisse vollendet, und auf unnatürliche Weise der unselbständigen Menge zu ihrem eigenen Schaden das Uebergewicht in den Dingen gegeben, deren richtige Behandlung höherer Einsicht und reicherer Lebenserfahrung nicht entbehren kann, und nur denen zukommt, die durch ihre Lebensstellung unmittelbar bei derselben interessirt sind.

6. In den meisten neueren Staaten sind der Bürgerschaft nur Wahlrechte verstattet, theils mit Bezug auf die Magistrate der Stadt, theils für die Vertretung ihrer Interessen in den Ausschüssen. Häufiger wurden in älterer Zeit Bürgerversammlungen berufen, in welchen die wichtigsten Angelegenheiten der Gemeinde vorgetragen und zur Abstimmung vorgelegt wurden. Schon im XII. Jahrhundert finden wir in den großen Städten der Lombardei die Bürgerschaft in dem sogenannten *„parlamentum"* [11]) auf den Ruf der Glocke zusammentreten, und sehen wie die Consuln vor derselben Rechenschaft ablegen. Von da ging der Gebrauch nach Frankreich und Deutschland über. In der Schweiz werden noch den Bürgerversammlungen die wichtigsten Beschlüsse zur Gutheißung oder Verwerfung vorgelegt.

7. Der höher gearteten Natur der Stadt ist es entsprechend, wenn zwischen die Magistrate und die Bürger beziehungsweise die Bürgerversammlung ein vermittelnder Körper hineintritt, welcher als auserwählte Stellvertretung der Bürgerschaft den engeren Kreis der Magistrate umgibt. Fast überall und in verschiedenen Zeiten werden wir diese Bildung unter mancherlei Namen gewahr, ein sicheres Zeichen, daß sie einen natürlichen Grund hat. Von der Art war die Credenza der Angesehenen und Weisen (ma-

---

[10]) Oben Cap. 3. S. 650.

[11]) Hegel a. a. O. II. S. 217.

jores et sapientes), die in der Lombardei von den Consuln in wichtigen Fällen zum Rathe beigezogen wurde, waren die Räthe (*Consiliarii*), welche im Süden von Frankreich an der Seite der Consuln erscheinen, waren die vornehmeren und reicheren Bürger von der „Richerzechheit" in der alten Köllnerverfassung, und die zahlreichen „weiteren" oder „Großen Räthe," welche wir seit dem XIII. Jahrhundert in den deutschen Städten finden. Von der Art sind noch die Stadtverordneten und Gemeinderäthe in Deutschland, die großen Stadträthe in der Schweiz, die Gemeinderäthe in England, der außerordentliche Gemeinderath in Sardinien, [12]) das Conseil in Belgien, welches als weiterer Kreis Bürgermeister und Schöffen umgibt.

Dieser weitere Rath der Stadt hat eine große Aehnlichkeit mit den Kammern im Staat. Nur ist die Institution als eine rein städtische einfacher. Es ist daher voraus wichtig, daß er ein wahrhafter Auszug der gesammten Bürgerschaft, und in richtigen Verhältnissen sei. Die verschiedenen Classen und Interessen der Bevölkerung sollen da eine Stimme haben. Seine Functionen sind theils controlirend, indem er die Geschäftsleitung der Magistrate und die städtischen Rechnungen prüft, theils die Verwaltung jener ergänzend, indem zu wichtigeren Beschlüssen auch die Zustimmung der Ausschüsse erfordert wird, theils von gesetzgeberischer Natur, indem er die städtischen Statuten entweder auf Antrag der Magistrate ordnet oder für die Gemeindeversammlung vorberathet und begutachtet.

Fünftes Capitel.

Gemeindebann und Gemeindevermögen.

1. Der Gebietshoheit des Staats über das ganze Staatsgebiet entspricht in dem engeren Sinne und beschränkteren Kreise des Gemeindelebens der Gemeindebann, d. h. die öffentliche Macht der Gemeinde innerhalb der Gemeindegemarkung, des Gemeindebezirks. Sie ist nicht mit dem Eigenthum noch mit der Grundherrschaft zu verwechseln, vielmehr ein Institut des öffentlichen Rechts, aber Personen und Güter in diesem Bezirke umfassend. Soweit dieselben überhaupt zu der Wirthschaft und Cultur der Gemeinde in einer untergeordneten Beziehung stehen, so weit sind sie

---

[12]) Ueber Sardinien vgl. Mittermaier's Zeitschr. VIII. S. 267. ff.

der Gemeindegewalt unterworfen, so weit üben die Gemeindebehörden das Recht der Aufsicht, der Localpolizei, der Verwaltung, der Besteuerung aus.

2. Die Gemeinde ist überdem wie der Staat eine Person, welche ein eigenes Recht an ihrem Vermögen hat. Naturgemäß begegnen sich hier die Grundsätze des öffentlichen und des Privatrechts. Die Gemeinde nämlich kann Eigenthum, Forderungen, Schulden haben, wie eine Privatperson. Sie ist ein berechtigtes Wesen, welches über die Sachen dingliche Herrschaft übt, und in obligatorische Verhältnisse eintritt, somit des Privatrechtes theilhaft ist. In dieser Beziehung steht sie dem Staate gegenüber, und ist von demselben ebenso unabhängig, wie andere Eigenthümer. Es ist daher ein offenbares Unrecht, wenn in den letzten Jahrhunderten manche absolutistische Landesherren oder revolutionäre Volksvertretungen über die Gemeindegüter verfügt haben, als wären dieselben Kammer- und Staatsgut. Das Gemeindegut ist, wie schon das Wort deutlich sagt, Gut der Gemeinde, und weder unmittelbar noch mittelbar Gut des gesammten Staats.

Auf der andern Seite aber wirkt sowohl die öffentliche Natur der Gemeinde selbst, als die Bestimmung des Gemeindegutes für öffentliche Gemeindezwecke auf die Behandlung des letzteren ein, und erhebt dasselbe über das einfache dem individuellen Genusse dienende Privatvermögen. Das Gemeindegut ist daher um dieser Beziehung willen zugleich als ein öffentliches Gut zu betrachten, und die Verwaltung und Verwendung desselben unterliegt deßhalb und insofern den Einwirkungen des öffentlichen Rechts. Der Gemeinde selbst kommt es zu, diese öffentliche Bedeutung des Gemeindegutes zu vertreten. Diese ist eine näher beschränkte, und durch die gemeinsamen wissenschaftlichen und Culturinteressen der Bürger- und Einwohnerschaft eines besondern Ortes bestimmte, nicht eine allgemeine, dem gesammten politischen Leben des Staats unmittelbar zugehörige. Aber da das ganze öffentliche Leben hinwieder in einem inneren Zusammenhange ist, so hat auch der Staat, der das Ganze umfaßt, ein natürliches Recht Aufsicht zu üben, daß jener öffentliche Charakter rein erhalten werde.

Selbständigkeit der Gemeinde in der Verwaltung und Verwendung des Gemeindegutes ist somit in privatrechtlicher und öffentlicher Beziehung die natürliche Regel, Oberaufsicht (nicht aber Vormundschaft) des Staats ihre natürliche Ergänzung. Diese Grundsätze sind freilich gar nicht überall und nicht immer in ihren Consequenzen von den positiven Rechten anerkannt. Aber es ist augenfällig, daß die neuere Rechtsbildung die Tendenz hat, dieselben zu verwirklichen, und darauf eine freie Gemeindeordnung zu begründen.

3. Folgerungen aus jenem Princip der Selbständigkeit sind: Die Gemeinde ist berechtigt, je nach der besonderen Competenz ihrer Organe, den gemeinsamen Gebrauch und die Benutzung ihrer Anstalten selber zu ordnen, und diejenigen Verwendungen aus ihrem Vermögen zu machen, die sie für zweckmäßig hält. Der Staat dagegen ist nicht befugt, weder die Ueberschüsse des Gemeindegutes an sich zu ziehen, noch der Gemeinde Verwendungen aufzuerlegen, die diese nicht machen will, und zu denen sie nicht etwa um der allgemeinen Staatsordnung willen verpflichtet ist. Es kann der Staat z. B. wohl die Gemeinden anhalten, daß sie für gehörige Löschanstalten, oder für Schulhäuser in der Volksschule, oder für die Wege und Brücken sorgen, soweit diese Sorge den Gemeinden nach allgemeinen Rechtsgrundsätzen obliegt. Aber er kann eine Gemeinde nicht nöthigen, Bauten auf ihre Kosten auszuführen, welche vielleicht nützlich und schön wären, zu denen aber die Gemeinde nicht durch die gemeine Staatsordnung verpflichtet ist. Und selbst da, wo der Staat eine Einrichtung fordern kann, steht es doch der Gemeinde zu, von sich aus die Pläne im Einzelnen festzusetzen, und die Verträge abzuschließen, und der Staat hat nur insofern ein Recht mitzureden, als er dafür zu sorgen hat, daß die allgemeinen Erfordernisse jener Pflichterfüllung nicht bei der Ausführung mißachtet werden.

4. Die Oberaufsicht des Staats ferner hat vorzüglich den doppelten Zweck darüber zu wachen, a) daß das Gemeindevermögen im Interesse der Fortdauer der Gemeinde und ihrer öffentlichen Bedürfnisse erhalten werde; b) daß dasselbe nicht zu fremdartigen, außerhalb der Gemeindewirthschaft liegenden Zwecken mißbraucht werde. Als Mittel dazu dienen theils die Rechnungen über den Gemeindehaushalt, welche auch dem Staate zur Kenntnißnahme mitgetheilt werden, theils Bestimmungen, durch welche derselbe Gelegenheit erhält, Ausgaben, die in das Capitalvermögen eingreifen, oder Veräußerungen von solchem zu hemmen und zu untersagen, oder die Gemeinde anzuhalten, daß sie durch Steuern solchen Schaden ersetze.

Da sehr viele Gemeinden, zumal die Landgemeinden, sich aus ursprünglichen halb privatrechtlichen Bauergenossenschaften entwickelt haben, so kommt es sehr häufig vor, daß noch ein Theil des Gemeindegutes für bloßen Privatgenuß der einzelnen Bürger in Anspruch genommen wird. Auch aus andern historischen Gründen findet sich solche Mischung von öffentlichen Verwendungen und Privatnutzungen oft noch, und es wäre unrecht, wenn diese einfach verweigert, und nur jene gestattet würden. Unsere Zeit hat indessen das richtige Streben, den beiderlei Bestimmungen solcher Gemeindegüter durch Ausscheidung zweier Bestandtheile in denselben Rechnung zu tragen. Aus dem früher gemischten Gemeindegut werden dann

zwei Güter, das eine ein den öffentlichen Zwecken gewidmetes ächtes Gemeinde=, das andere ein dem Privatgenuß dienendes bloß privatrechtliches Genossengut.

5. Auch der Gemeinde steht ein ähnliches Besteuerungsrecht zu für Befriedigung der Gemeindebedürfnisse, wie dem Staate für die Staatsbedürfnisse. Auch da gibt es eine Steuerpflicht der Einzelnen, welche aus der Unterordnung Aller unter die gemeinsame öffentliche Lebensordnung sich erklärt. Dieselbe ist ebenso eine allgemeine, nicht eine individuelle; aber sie ist nach der Natur der Gemeinde beschränkt entweder auf den Kreis der näher und enger verbundenen Bürgerschaft, wie da, wo es sich um Förderung der ihnen ausschließlich vorbehaltenen Anstalten handelt, oder auf den weitern Kreis der Einwohner, wie in den Fällen, wo gemeinsame Localbedürfnisse befriedigt werden.

Zwölftes Buch.

Freiheitsrechte.

Erstes Capitel.

Das Recht der Freiheit und die Arten desselben.

Die Freiheit als Recht wurde von jeher in der Idee und in der Praxis sehr verschieden verstanden. Zu allen Zeiten haben Irrthümer und Leidenschaften die Reinheit derselben getrübt, und häufig ein rücksichtsloses und heftiges Streben nach Freiheit diese in ihr Gegentheil verkehrt. Die Wissenschaft besitzt die Macht nicht, die Gewalt der Leidenschaften zu hemmen, welche im Gefühl der Freiheit über die Schranken des Rechts hinweg stürmen; aber es ist ihr Beruf, die Irrthümer zu bekämpfen, welche durch ihre Täuschungen jene begünstigen und verlocken.

1. Die revolutionäre Meinung sieht in der Freiheit oft nur eine Negation, und verwechselt dieselbe mit bloßer Losgebundenheit und Zügellosigkeit [1]). Jeden Einsturz einer Rechtsschranke begrüßt sie mit Jubel

---

[1]) Bernhard: Die zwei Schwerter. §. 207. „Freiheit ist nicht pure Losgebundenheit. In dieser ist nichts gegeben, kein Vermögen irgend einer Art, kein Werth und keine Kraft, überhaupt keine Existenz. Darum kann die Freiheit darin nicht ihren Inhalt haben, daß der Freie unabhängig, ausgeschieden — getrennt ist von dem Ganzen. Das Bewußtsein des Einzelnen, sich selbst bestimmen zu können, als ein sich vom Ganzen unterscheidendes Wesen ist nicht die Freiheit, und wird sie so gefaßt, so ist sie nichts als eine Kette hohler und vernichtender, sich in unfruchtbarem Gedankencirkel bewegender Bestrebungen. Die Freiheit in ihrer lebendigen Wirkung ist nicht Trennung, sondern sie ist die Verbindung, in welcher der Einzelne mit dem Ganzen steht. §. 208: „Selbständigkeit des Ganzen

als einen Fortschritt der Freiheit. Aber jede Rechtsinstitution ist um ihrer Existenz willen, die rechtliche Beachtung fordert, zugleich eine Schranke solcher Freiheit, wie auf dem Gebiete der äußern Natur jeder Berg und jeder Fluß und überhaupt alles was körperlich da ist, auch für den menschlichen Körper eine Schranke ist. Jene negative Freiheit in ihrer Vollendung würde somit als nothwendige Consequenz die vollständige Zerstörung des Staats und der gesammten Rechtsordnung fordern müssen, in dem allgemeinen Ruin aber als das letzte übrig gebliebene Recht selber nicht bestehen können. Dieser Irrthum, welcher den Inhalt und die Form der Freiheit zugleich wegwirft, ist freilich so kraß, daß nur Wenige denselben so absolut hinzustellen die Verwegenheit haben; aber in verhüllter Gestalt und auf halbem Wege täuscht er nicht selten die Menge.

Allerdings hat auch der Begriff der Freiheit eine negative Bedeutung; nur wird durch sie ihr Wesen weder bestimmt noch erschöpft. Derselbe schließt eine ungehörige Schranke und eine falsche und unbegründete Abhängigkeit aus. In dem entwickelten Staate z. B. darf die Unterordnung der Unterthanen unter die Obrigkeit nicht dem Verhältniß der Sklaven zum Herrn, nachgebildet sein, noch die Freiheit des Privatlebens durch die Bevormundung der Polizei gebunden werden.

2. Die Freiheit als ein vom Staate zu gewährleistendes Recht ist ferner zu unterscheiden von der natürlichen und von der sittlichen Freiheit. Die erstere ist ein viel engerer Begriff als die beiden letztern. Auch jene darf freilich weder unnatürlich noch unsittlich sein. Aber nicht alle natürliche Freiheit ist zugleich eine rechtliche, nicht die des Thieres,[2] dessen wilde Freiheit lediglich von seiner Physis bestimmt und begränzt wird, sondern nur die menschliche, die allein eine sittliche und daher

und Freiheit der Glieder — Selbständigkeit der Glieder und Freiheit des Ganzen bedingen sich gegenseitig, und dieses Wechselverhältniß in seiner Vollendung ist der Gedanke und das Geheimniß der wahren deutschen Nationalfreiheit."

[2]) Winthrop bei *Toqueville* Amérique I. 70: „Täuschen wir uns nicht über die Bedeutung unserer Unabhängigkeit. Es gibt allerdings eine Art verdorbener Freiheit, deren Gebrauch dem Menschen mit den Thieren gemein ist, und die darin besteht, daß jeder thut was ihm gefällt. Diese Freiheit ist die Feindin aller Autorität; mit Widerstreben nur duldet sie alle Regeln — sie ist die Feindin der Wahrheit und des Friedens, und Gott selbst hat sich gegen dieselbe erklärt. Aber es gibt eine bürgerliche und moralische Freiheit, die ihre Stärke in der Einheit findet, welche zu schützen die Aufgabe der obrigkeitlichen Gewalt selber ist; es ist die Freiheit, ohne Furcht alles zu thun was gerecht und gut ist. Diese heilige Freiheit müssen wir vertheidigen in allen Wechselfällen und, wenn es nöthig ist, für sie unser Leben einsetzen."

auch allein eine rechtliche Bedeutung hat. Hinwieder kann nicht der ganze Umfang der sittlichen und menschlichen Freiheit von dem Rechte begriffen und begränzt werden. Vielmehr ist gerade der innerste geistige Kern dieser Freiheit, die Freiheit der unsichtbaren und unsterblichen Seele, welche von der vollkommenen göttlichen Freiheit stammt und durchdrungen wird, der Macht des irdischen Staats und des menschlichen Rechts entzogen.[3]) Zum Recht wird die Freiheit erst dann, wenn dieselbe entweder in dem äußern sichtbaren Leben Gestalt und gewissermaßen Leib gewinnt, oder wenn in der äußeren Ordnung sich Hemmnisse zeigen, welche jene bedrücken und hindern. Dann erst ist für das menschliche Recht die Möglichkeit gegeben, sei es jene äußere Erscheinung der Freiheit zu schützen, sei es diese Hemmnisse ihrer Entfaltung zu entfernen.

Die natürliche Freiheit ist das Vermögen zu thun, was einen gelüstet; die sittliche Freiheit offenbart sich in dem Willen und der Kraft zu thun, was der eigenen Natur würdig und der göttlichen Weltordnung gemäß ist, die rechtliche Freiheit ist die Macht zu thun, oder zu lassen, was man will und zugleich der menschlichen Rechtsordnung gemäß ist.[4]) In dem einzelnen Staate kann nur die Freiheit als positives Recht gelten, welche innerhalb der positiven, in demselben bestehenden Rechtsordnung sich bewegt. Lord John Russell[5]) meinte freilich: „Wenn Freiheit darin bestehe, daß man thun könne was das Gesetz erlaubt, so sei ein gesetzlich bestehender Despotismus eine freie Regierung"; es sei daher jene Definition zu enge. Allein diese Einwendung beruht auf der Verwechslung des in einem bestimmten Staate gegebenen Rechts mit der reinen Gestaltung des Rechts und der gerade anerkannten mangelhaften Freiheit mit der vollkommenen dem Ideal entsprechenden Freiheit. Je vollkommener die Rechtsordnung überhaupt in einem Staate entwickelt ist, um so voller und reiner wird auch die rechtliche Freiheit in diesem sein; je mangelhafter und verdorbener jene, desto gedrückter oder zügelloser diese.

Das Recht ist die unentbehrliche Schranke der rechtlichen Freiheit, aber indem es sie beschränkt, bewahrt und schützt es sie zugleich vor Verflüchtigung und vor Verderbniß.[6]) Die richtige Verbindung der

---

[3]) Vgl. oben Buch IX. Cap. 2.

[4]) Die bekannte Definition von *Florentinus* L. 4 pr. de Statu hominum: „Libertas est naturalis facultas ejus, quod cuique facere libet, nisi si quid vi aut jure prohibetur," ist nur darin mangelhaft, daß die *vis* ebenso wie das *jus* als Schranke der Freiheit bezeichnet wird, während jene die Freiheit als Recht verletzt, dieses aber sie naturgemäß beschränkt.

[5]) Geschichte der engl. Verfassung §. 11.

[6]) Die neuere Philosophie hat eine Neigung, das Recht als das „Product der

Freiheit und der Rechtsordnung ist am Ende die große Aufgabe aller Politik.

Alle menschliche Freiheit ist somit vorerst innerlich bestimmt und gehalten durch die eigene Natur und die sittliche Beziehung des Menschen zu Gott; im Staate ist die menschliche Freiheit überdem beschränkt und geordnet sowohl durch das Recht aller andern Individuen als durch das Recht des Ganzen. Nur innerhalb dieser Schranken und dieser Ordnung kann die Freiheit selbst als ein Recht auf Schutz des Staats Anspruch haben.

3. Innere Selbständigkeit und Selbstbestimmung und äußere Entfaltung und Bekundung derselben in Wort und That ist ihr positives Wesen, das Recht ihre Schranke. Die rechtliche Freiheit erscheint in zwei Hauptformen. Entweder nämlich geht man bei ihrer Begründung und Normirung von dem Ganzen, der Nation, dem Staate aus, oder man geht von den Individuen aus. Die alten Griechen und großentheils auch noch die Römer pflegten die Freiheit vorzugsweise aus dem erstern Gesichtspunkt aufzufassen und als Volksfreiheit zu behandeln. Dem Einflusse der germanischen Völker ist es zu verdanken, daß das Princip der zweiten Hauptart, der individuellen Freiheit, zur Anerkennung gelangt ist. Dieses ist es vornehmlich, welches in der modernen Rechtsbildung seine Macht zu äußern strebt.

Die alten Griechen, einseitig den Begriff der Volksfreiheit übertreibend, verwechselten denselben leicht mit Volksherrschaft, und mißachteten häufig die natürliche Freiheit des Individuums. In der spartanischen Verfassung wird die Knechtung des individuellen Lebens von Staats wegen so weit getrieben, daß wir uns manche Einrichtungen derselben nur wie Bilder einer ausschweifenden Phantasie, nicht als leibhafte Wirklichkeit vorstellen können; aber auch in dem demokratischen Athen wurde die individuelle Freiheit nur gering geachtet und vielfältig durch die Gesetze und das öffentliche Leben verletzt.

Wir Neuern leiden zuweilen an entgegengesetzten Irrthümern. Nicht selten wird das Recht des Ganzen vernachlässigt und übersehen, und der Gedanke der individuellen Freiheit mit so maßlosem Eifer einseitig verfolgt,

---

individnellen Freiheit" aufzufassen. Indessen beruht das Recht mehr auf der Autorität oder der Erkenntniß des Sollens als auf der Bethätigung des Wollens; und von der individuellen Freiheit aus wird man nie auf directem Wege zu dem Rechte des Staats, d. h. der geordneten Gemeinschaft kommen. Auch wird dabei gewöhnlich übersehen, daß die Begriffe Freiheit und Recht sich nicht decken. Die „Gedankenfreiheit" z. B. ist gewiß eine Eigenschaft der individuellen Freiheit, aber keinesfalls ein Begriff des menschlichen Rechts, dessen Macht nicht so weit reicht, die Gedanken beherrschen zu können.

als wäre jedes einzelne Individuum ein in sich vollkommenes Wesen, das natürliche Centrum der Welt, ein Gott, durch dessen Willen alles außer ihm geschaffen, von dessen Willen alles übrige abhängig wäre. Der Staat wird dann völlig preisgegeben, und die Ordnung des Ganzen durch die Willkür der Individuen mit innerer Auflösung bedroht.

Die Wahrheit fordert Anerkennung und Beschränkung beider Arten der Freiheit. Beide wurzeln in der menschlichen Natur, die Volksfreiheit in der gemeinsamen menschlichen Rasse, die individuelle Freiheit in dem Individualleben der Seele. Aber die erstere ist ganz und gar ein Rechtsbegriff und kommt nur in der Gemeinschaft, d. h. im Staate zur Wirklichkeit; die letztere aber hat ihren Grund außerhalb des Staats, in einem Lebensgebiete, welches dieser zu beherrschen weder berufen ist noch die Macht hat.

4. Das Verhältniß der verschiedenen Staatsformen zu der Freiheit wird daher auch häufig ein anderes sein, je nachdem die Volksfreiheit oder die individuelle Freiheit in Frage kommt. Die Ideokratie hat die Tendenz, die Volksfreiheit durch die absolute Autorität zu erdrücken, die Demokratie umgekehrt steigert dieselbe zu Gunsten der Mehrheit zur Volksherrschaft. Die individuelle Freiheit aber wird auch von der Demokratie nur insofern begünstigt oder geduldet, als die Mehrheit mit der Ausübung derselben einverstanden ist. Wenn das nicht ist, so wird sie bei jeder Gelegenheit mit Füßen getreten. Die Demokratie hat somit wohl Liebe zur Volksfreiheit, aber keine wahre Achtung vor individueller Freiheit. Wer daran zweifelt, der braucht sich nur an die Lage der Reichen in dem demokratischen Athen, oder an die Lage der Aristokraten zu den Zeiten der Jakobinerherrschaft in Frankreich, oder an die Vorschläge der Communisten zu erinnern, und seine Zweifel werden verschwinden.

Die Aristokratie im Gegentheil läßt das Individuum gelten, so lange es nur individuelles Leben äußert. Sie gewährt gerne ein reiches Maß individueller Freiheit, und schützt dieselbe soweit sie einmal gewährt ist, mit unbeugsamen Muthe auch gegen die Anfeindungen der Menge. Aber sie wacht sorgfältig darüber, daß nicht die Volksfreiheit zur Volksherrschaft erwachse. Sie nimmt jene zwar in vollstem Maße für die herrschende Minderheit in Anspruch, aber mißt den großen Massen des Volkes nur einen oft kümmerlichen Antheil daran zu. Sogar die absolute Monarchie erträgt und bewilligt oft unbedenklich ein bedeutendes Maß von individueller Freiheit von Sicherheit der Personen und des Eigenthums, aber sie ist mißtrauisch und feindlich gegen die Volksfreiheit gesinnt. Die constitutionelle Monarchie gewährt auch hier, wenn sie ihrem Princip treu bleibt, eine Fülle von beiden, ohne die Volksfreiheit zur Volksherrschaft werden zu lassen, und ohne die individuelle Freiheit bis zur Anarchie zu übertreiben.

5. Eben so ist das Verhältniß des Staatsrechts zu den beiden Arten der Freiheit verschieden. Die Volksfreiheit gehört demselben unmittelbar an, als eine Institution des Staats, befruchtet und erfüllt von dem Geiste der Gesammtheit. Die individuelle Freiheit dagegen bildet, weil sie aus dem individuellen Dasein und Leben entspringt, einen Theil zunächst der individuellen Rechtssphäre, d. h. des Privatrechts, und kommt nur mittelbar in den Kreis des öffentlichen Rechts insofern hinein, als sie entweder unter die Garantie desselben gestellt oder durch die Rücksichten auf die Gemeinschaft und den Staat näher begränzt und beschränkt wird. Die Volksfreiheit kann eben darum auch von der Gesetzgebung freier, je nach den Erfordernissen des Staats und dem Culturzustande des Volks, bestimmt werden; die individuelle Freiheit aber hat der Staat in derselben Weise zu achten und zu schützen wie das übrige Privatrecht; und daß solches geschehe, ist noch eine große Aufgabe der zukünftigen Rechtsbildung.

Zweites Capitel.

I. Individuelle Freiheitsrechte.

A. Schutz der Existenz.

1. Der Anerkennung und dem Schutze jeder Freiheit muß die Anerkennung und der Schutz der Existenz[1]) des Einzelnen selbst vorhergehen. Das Recht zu sein ist für den Menschen das erste. Es ist mit ihm geboren und unzertrennlich mit ihm verbunden, so lange eine lebendige Seele in dem Körper wohnt. Es hört auf erst mit dem Tode. Der Staat ist, obwohl er zunächst eine Rechtsordnung der Gesammtheit ist, doch verpflichtet, voraus dieses Urrecht aller Individuen, welche von seiner Macht umfaßt werden, zu schirmen; denn es ist überhaupt eine der wichtigsten Aufgaben des Ganzen, die Rechte der Einzelnen zu schützen, wo diese solchen Schutzes bedürfen.

Derselbe erstreckt sich sogar auf die noch ungeborne Leibesfrucht. Obwohl die Persönlichkeit erst mit der Geburt zu wirklichem Dasein kommt, so ist doch der befruchtete Keim der Person schon früher da, und hat mit Rücksicht auf die wahrscheinliche Entwicklung zur Persönlichkeit Anspruch auf Wahrung jener und eventuelle Berücksichtigung ihrer zukünftigen Rechte.[2])

---

[1]) Blackstone heißt dasselbe das Recht persönlicher Sicherheit (right of personal security), Stahl das Recht der Integrität.

[2]) Daraus erklärt sich die Fiction des römischen Rechts: »Qui in utero sunt,

Es ist daher ein Grundsatz des natürlichen Rechts, daß der Staat verpflichtet ist, die Existenz der Personen theils gegen fremden unberechtigten Angriff zu schützen, theils bei äußerer Noth vor dem Untergang zu retten. Die erstere Pflicht ist überall anerkannt, weniger allgemein die letztere, und doch ist sie nicht minder eine Folge des obigen Princips. Von welcher Art immer die Gründe sein mögen, welche das Individuum in die Lage versetzt haben, daß dasselbe außer Stande ist, sich vor dem Tode zu retten, ob natürliche oder verschuldete Armuth oder vorübergehende Noth, wenn es die Hülfe der Gesammtheit bedarf und diese die Mittel für Erreichung dieses Zweckes hat, so besteht auch die Pflicht, jenes zu retten. [3]) Sie ist nicht eine nationale, sondern eine menschliche Pflicht; und die Hülfe des Staates darf daher in diesen äußersten Fällen nicht auf die Staatsangehörigen beschränkt, sondern muß auch dem Fremden gewährt werden, der in dem Staatsgebiet in solche Lebensnoth gerathen ist. Ihrem gemeinsamen Umfange nach aber ist diese Pflicht nur auf die Abwendung des Aeußersten, auf wahre Nothdurft beschränkt. Im Einzelnen erweitert sie sich, je nachdem andere besondere Rücksichten hinzutreten, und ergänzend und verbessernd schließt sich die freie Wohlthätigkeit der Privaten oder selbst des Staates an, die, wenn sie in zu großer Ausdehnung auch als Rechtspflicht normirt wird, leicht an moralischer Kraft und Wirksamkeit mehr verdirbt, als durch materielle Unterstützung gut macht. Die neuere Zeit ist reicher als die frühern Jahrhunderte nicht bloß an Armen- und Unterstützungsanstalten aller Art, sondern auch an Rettungsanstalten bei Brandunglück und Wassernoth; und es ist das ein großer Fortschritt in der Entwickelung des humanen Rechts.

2. Die Achtung der persönlichen Existenz der Individuen führt zwar nicht zur Aufhebung der Todesstrafe, wie Manche meinen, wohl aber

---

in toto pene jure civili intelliguntur in rerum natura esse« (L. 26. de Statu hominum), während die römischen Juristen wohl wissen, daß der »partus nondum editus homo non recte fuisse dicatur« (L. 9. §. 1. ad leg. Falcid.). Vergl. Savigny, System des röm. Rechts II. S. 12. Blackstone I. 1.

[3]) Erst dem Einfluß des Christenthums war es zu verdanken, daß dieselbe zunächst mit Bezug auf nothleidende Kinder im römischen Reiche anerkannt wurde. Die Gesetze Constantins des Großen darüber, Cap. 1. und 2. C. Th. de alimentis quae inopes, auf deren Inhalt wohl die Lehren von Lactantius eingewirkt (vergl. Commentar von Jac. Gothofredus), haben in dem Codex Justinians keine Aufnahme gefunden. In andern Fällen war aber selbst durch die ersteren Gesetze noch nicht gesorgt, obschon der Grundsatz in denselben ausgesprochen ward: »Abhorret nostris moribus, ut quemquam fame confici vel ad indignum facinus prorumpere concedamus.«

zur Beschränkung ihrer Anwendung auf seltene Fälle, in welchen überwiegende Gründe der staatlichen Gerechtigkeit sie nöthig erscheinen lassen. Das Recht des altrömischen Vaters und Herrn über Leben und Tod seiner Kinder und Sklaven hatte daher noch einen barbarischen Charakter.[4]) Ebenso war der ganze Gedanke der altgermanischen Rechte, daß der schwere Verbrecher friede- und ächtlos sei, und daß der Geächtete von Jedermann ungestraft getödtet werden dürfe, gleich dem Wild im Walde, jenem Urbegriff der Persönlichkeit des Menschen zuwider. Doch finden wir schon früh in dem deutschen Rechte einzelne Triebe einer humaneren Vorstellung zu Tage treten.[5]) In unserer Zeit ist dieselbe umfassender anerkannt, zuweilen sogar in übertriebener Ausdehnung.[6])

3. Die Fiction des bürgerlichen Todes, welche nach manchen Rechten als Strafe für schwere Verbrechen ausgesprochen wurde, ist noch ein Ueberrest der alten Acht- und Friedelosigkeit und im Widerspruch mit dem natürlichen Rechte; denn wenn das Leben der Person gewiß ist, so ist

---

[4]) Juvenal hat diese Barbarei gezüchtigt, Sat. VI. 219:

Pone crucem servo. Meruit quo crimine servus
Supplicium? quis testis adest? quis detulit? audi.
Nulla umquam de morte hominis cunctatio longa est.
O demens, ita servus homo est? Nil fecerit, esto.
Hoc volo, hoc jubeo, sit pro ratione voluntas.

[5]) *Tacitus,* Germ. c. 7: »Ceterum neque animadvertere neque vincire neque verberare quidem nisi sacerdotibus permissum; non quasi in poenam nec ducis jussu, sed velut Deo imperante.« *Lex Bajuvar.* II. 1. §. 3: »Ut nullus liber Bajuvarius alodem aut vitam sine capitali crimine perdat, id est si aut in necem Ducis consiliatus fuerit, aut inimicos in provinciam invitaverit, aut civitatem capere ab extraneis machinaverit, et exinde probatus inventus fuerit, tunc in Ducis sit potestate vita ipsius et omnes res ejus et patrimonium.« Englische Magna Charta von 1215: »Nullus liber homo capiatur vel imprisonetur aut dissaisiatur aut utlaghetur (out law, exlex) aut exuletur aut aliquo modo destruatur, nec super eum ibimus nec super eum mittemus, nisi per legale judicium parium suorum vel per legem terre.«

[6]) *Friedrich II,* Antimach. 17: »Les bons princes regardent ce pouvoir sur la vie de leurs Sujets comme le poids le plus pésant de leur couronne. Ils savent qu'ils sont hommes comme ceux qu'ils doivent juger, ils savent que d'autres injustices peuvent se réparer, mais qu'un arrêt de mort précipité est un mal irréparable. Ils ne se portent à la sévérité que pour éviter une rigueur plus facheuse qu'ils prévoient.« Französische Verf. von 1848, §. 5: »La peine de mort est abolie en matière politique.« Noch weiter geht der Frankfurter Entwurf der deutschen Grundrechte, §. 9: „Die Todesstrafe, ausgenommen wo das Kriegsrecht sie vorschreibt oder das Seerecht im Falle von Meutereien sie zuläßt, sowie die Strafen des Prangers, der Brandmarkung und der körperlichen Züchtigung, sind abgeschafft."

es unnatürlich, dieselbe als rechtlich nicht vorhanden zu erklären. Noch in dem napoleonischen Gesetzbuch ist dieselbe anerkannt, obwohl Napoleon selbst auf die Unsittlichkeit aufmerksam gemacht hat, daß die Ehefrau, welche aus Liebe und Pietät ihrem verurtheilten Mann ins Exil folgt, nun als Concubine desselben von dem Rechte gebrandmarkt werde. 7) Einzelne neuere Verfassungen haben diese Strafe ausdrücklich aufgehoben. 8)

4. Aus dem natürlichen Rechte des Menschen auf die Integrität seines Körpers wird ferner die in den neuern Rechten fast überall nun anerkannte Verwerflichkeit einer jeden auf Verstümmelung des Leibes gerichteten Strafe begründet. Wenn auch die Majestät des Rechtes und die öffentliche Sicherheit in einzelnen Fällen den Tod des Verbrechers fordern mag, und dieser nicht bloß einzelne Glieder, sondern den ganzen Leib zerstört, so machen doch jene Gründe nicht ebenso diese Strafe nothwendig, und es erscheint dieselbe vielmehr unserer Zeit als eine unwürdige und unnöthige Barbarei. Unter freien und zu höherer Civilisation herangereiften Völkern nehmen wir sogar einen ähnlichen, zuweilen heftigen Abscheu wahr gegen die Anwendung der körperlichen Züchtigung, ungeachtet diese die Glieder nicht zerstört, sondern dem Körper nur einen vorübergehenden Schmerz bereitet, und obwohl dieselbe für niedrige und rohere Classen der Bevölkerung in gewissen Fällen eine passende, zuweilen sogar unentbehrliche Strafe ist. 9)

Drittes Capitel.

B. Der freie Gebrauch des Körpers.

1. Die Unnatur und Widerrechtlichkeit der Sklaverei, welche den Menschen zur unpersönlichen Sache gewaltsam niederdrückt, wurde oben schon besprochen. 1) Weniger verwerflich ist das Institut des Colonats, wie wir es in den spätern Zeiten des römischen Reiches treffen, und der erbhörigen Bauerschaft, wie sie während des Mittelalters fast überall

---

7) *Code civil,* §. 22. ff. §. 25: »Le mariage qu'il avait contracté précédemment est dissous quant à tous ses effets civils.« *Las Cases,* Mémor. de St. Helène VI. 235.

8) Preußische §. 10: „Der bürgerliche Tod und die Strafe der Vermögenseinziehung finden nicht statt."

9) Diese Unterscheidung findet sich bei den Römern und bei den alten Germanen. Wo Freie gebüßt wurden, erlitten Sklaven und Hörige Schläge.

1) Buch II. Cap. 7. S. 54. ff.

vorkam und in slavischen Ländern noch gilt; denn es wird in demselben die Persönlichkeit und die Berechtigung der Colonen und Hörigen in sehr wichtigen Beziehungen anerkannt; und selbst die nothwendige Verbindung derselben mit den Grundstücken, von denen sie nicht durch den Herrn getrennt werden, die sie aber ebensowenig nach eigenem Ermessen verlassen dürfen, ist nicht unter allen Voraussetzungen unnatürlich. Aber für einzelne Individuen wurde sie zu allen Zeiten zum Unrecht, für solche nämlich, deren natürliche Anlagen einen Anspruch auf höhere Berufsbildung und eine über die Gränzen des Bauergutes hinausreichende Wirksamkeit begründeten. Solche Individuen an die Scholle zu fesseln, war eine Nichtachtung ihres angeborenen Rechtes und ihrer Bestimmung. Freiere Völker werden überdem einen so gebundenen Zustand als ihrer unwürdig auch in der Regel — selbst abgesehen von jenen individuellen Ausnahmen — nicht ertragen.

Es wurde daher während des Mittelalters immer als ein großer Fortschritt zur Freiheit begrüßt, wenn das Recht des freien Zugs erlangt und urkundlich bestätigt wurde.[2]) Heutzutage ist dasselbe zu dem gemeinen Rechte der

[2]) Vergl. oben die Stelle aus der Magna Charta von England, Buch II. Cap. 18. Note 11. Schon die altgermanische Form der Freilassung stellte den Eigenen auf einen Kreuzweg, und eröffnete ihm die Freiheit nach den vier Himmelsgegenden zu gehen, wohin er wolle, zum Zeichen der Freiheit: »De quatuor viis ubi volueris ambulare liberam habeas potestatem.« Lex Rotharis 225. Lex Ripuar. 61, 1. Leges Guilelmi, c. 65. J. Grimm, deutsche Rechtsalterthümer, S. 331 und 286. Auch den freien Zins- und den Vogteileuten war solche Freiheit verstattet: Weisthum bei Grimm, Rechtsalterthümer, S. 347: „Abermal schlägt der Zenner (centenarius) dreimal an die Lanze, rufet: hör, hör, hör! ist ein mann in diesem freien Hochgericht, der sich darin nicht erziehen noch nehren kann, der soll erstlich bezahlen mein gn. Churfürsten und Herrn, darnach die christlich Kirch und den gemeinen mann, und soll sein feur mit sonnenschein auslöschen; da es dann sach were, daß der arme mann sein gütlein geladen hätte und führe in ein Platt oder Stadt und daß m. gn. Churfürst — reiten käme, so solten seiner Diener zwei absteigen und dem armen mann helfen mit dem hindersten Rad da das forderste gestanden hat (d. h. den Wagen weiter schieben)." Dann wurde sie auch auf hofhörige Leute ausgedehnt. Offnung von Neftenbach 19. bei Grimm, Weisthümer I. 76: „Es mag ouch ein jegklicher von uns ziechen, wenn er wil, von richthum oder von armuth wegen, von dem herren und mengklichem unbekümmert." Offnung von Brütten ebenda, S. 147: „Herr, wer das ein man hie seße im dinghof, den dunke, das syn gewerb anderschwo besser wer dann hie, der mag ziechen an die rychstett, oder in mynes herren von Oesterych stett oder in Wallstett, oder uf das land, der sol ziechen mynes herren von einsidlen zins und rechten one schaden, daran sol ine nieman sumen noch irren." In der zürcherischen Landschaft war der freie Zug schon zu Ende des 15ten Jahrhunderts gemeines Recht auch für die Hörigen. Vergl. meine Rechtsgeschichte von Zürich I. S. 383.

christlichen Nationen geworden, und nur unter besondern Voraussetzungen bestehen noch einzelne Beschränkungen derselben ausnahmsweise.

Eine besondere Art des freien Zuges ist die Auswanderung außerhalb Landes, von welcher früher die Rede war.[3] Dagegen kann das Recht freier Niederlassung nicht ebenso ausschließlich als ein individuelles Freiheitsrecht aufgefaßt werden; denn bei der Niederlassung ist nicht minder die Gemeinschaft betheiligt, in welche der Niedergelassene eintritt, als dieser selbst. Das Verhältniß ist daher nicht ein einseitiges, sondern ein gegenseitiges; und es hat die Gemeinde ein Recht darauf, daß auch ihre Interessen bei Feststellung der Bedingungen der Niederlassung berücksichtigt werden.[4] Diese Interessen sind indessen je nach der Culturstufe und dem Verhältniß der Bevölkerung der verschiedenen Länder verschieden.

2. Die Sorge für das Recht der Individuen, sich frei zu bewegen (the power of loco-motion), hat in vielen Staaten zu verfassungsmäßigen Garantien geführt:

a) gegen willkürliche Verhaftung in mancherlei Formen[5]), und

---

[3]) Oben Buch II. Cap. 18. S. 100. ff.

[4]) Der Frankfurter Entwurf der Grundrechte von 1848 schien die abstracte Meinung einer individuellen Niederlassungsfreiheit für alle Deutschen zu begünstigen, hat aber gerade an diesem Punkte in Süddeutschland einen entschlossenen Widerstand gefunden, und ist nicht zur praktischen Wirksamkeit gelangt. Schweizerische Bundesverf. von 1848: „Keinem Schweizer, der einer der christlichen Confessionen angehört, kann die Niederlassung in irgend einem Kanton verweigert werden, wenn er folgende Ausweisschriften besitzt: a) einen Heimathsschein oder eine andere gleichbedeutende Ausweisschrift; b) ein Zeugniß sittlicher Aufführung; c) eine Bescheinigung, daß er in bürgerlichen Rechten und Ehren stehe; d) wenn er auf Verlangen sich ausweisen kann, daß er durch Vermögen, Beruf oder Gewerbe sich und seine Familie zu ernähren im Stande sey."

[5]) Englische Magna Charta von 1215, oben Cap. I. Note 3. und die sehr ausführlichen Bestimmungen der Habeas-Corpus acte Karls II. vom Jahr 1677. Freiheitsbrief Herzog Heinrichs von Bayern für Landshut von 1279: »Judex etiam nullum scilicet civem detinebit, qui mansionem propriam habet, nisi penam meruerit capitalem, si mansio valeat penam pro maleficio debitam et condignam.« Plait-Général de *Lausanne* von 1368, §. 66: »Item dominium lausannense quodcunque sit non potest seu debet capere seu capi facere aliquam personam sine cognitione. §. 62: Item si aliqua persona accusetur in casu criminis seu de crim non potest seu debet detineri nisi latrocinium reperiatur super ipsum aut sponte confiteatur. §. 81: Item tenetur episcopus *facere guerram* pro quolibet cive seu burgense aut residente lausannense capto.« Freiheit der zürcherischen Landschaft von 1489: „Item von des vachens und türnens wegen haben wir — abgeret, welcher das recht vertrösten mag vmb sachen,

selbst in den Fällen, wo die Wahrscheinlichkeit eines Verbrechens vorliegt, umsomehr natürlich gegen Mißbrauch der Polizeigewalt. In seinem berühmten Buche: »Des lettres de cachet et des prisons d'état« hat Mirabeau mit dem brennenden Haß eines Betheiligten und der glänzenden Beredsamkeit eines französischen Tribuns gegen die Tyrannei der in Frankreich damals üblichen königlichen Haftsbefehle (lettres de cachet) aus Staatsrücksichten einen litterarischen Feldzug eröffnet, aus welchem er, getragen von der Fluth der Revolution, als triumphirender Sieger hervorging.[6]) Am großartigsten und erfolgreichsten aber hatten die Engländer von alter Zeit her für diese Freiheit gekämpft, und sie durch die Jahrhunderte hinab gerettet und befestigt.

Eine polizeiliche Inhaftsetzung ist indessen nicht ganz zu entbehren, namentlich um der Contumaz-Anstalten gegen epidemische Krankheiten und um der Wahnsinnigen willen, sowie mit Bezug auf die Zucht über

---

das nit das leben oder êr beruert, das unser eydgenossen von Zürich die trostung nemen und die so also vertröstent nit türnen söllent." Von neuern Verfassungen sind zu erwähnen die nordamerikanische, Zusatz von 1791: „Das Recht des Volkes, seine Person, sein Haus, seine Papiere und Effecten gegen jedes ungerechte Einziehen oder Durchsuchen gesichert zu wissen, soll nicht verletzt werden; und es soll dazu kein Befehl ertheilt werden, der sich nicht auf eine wahrscheinliche Ursache begründet, die durch einen Eid oder eine Versicherung an Eidesstatt bekräftigt worden, und der nicht den zu durchsuchenden Ort und die einzuziehenden Personen genau bezeichnet." Französische von 1814, §. 4: „Niemand kann verfolgt oder verhaftet werden, außer in den von den Gesetzen vorgeschriebenen Fällen, und nur nach der gesetzlichen Form." — von 1848, §. 2. Spanische von 1837, §. 7. Griechische §. 4 u. 5. Preußische §. 5. Portugiesische von 1827, §. 145: „7) Niemand kann ohne eine gegen ihn eingereichte Klage verhaftet werden, außer in den gesetzlich bestimmten Fällen, und in diesen Fällen soll der Richter innerhalb 24 Stunden (in entfernten Orten in möglichst kurzer Zeit) von der Einkerkerung an dem Verhafteten durch eine unterzeichnete Note den Grund seiner Verhaftung, die Namen der Ankläger und der Zeugen, wenn er sie kennt, kund thun." Holländische §. 151 und 152. Belgische §. 7: „Außer dem Falle der Ergreifung auf frischer That kann Niemand anders verhaftet werden als kraft eines richterlichen, mit Gründen versehenen Befehls, welcher im Augenblicke der Verhaftung oder spätestens binnen 24 Stunden bekannt gemacht werden muß." Aehnlich die österreichischen Grundrechte von 1849, §. 8. Norwegische §. 99: „Für unbefugte Haft oder ungesetzlichen Aufenthalt stehen die Betreffenden den Verhafteten zur Verantwortung."

[6]) Auch Blackstone I. 1. sieht darin einen Hauptgegensatz zwischen französischem Absolutismus und englischer Freiheit, und führt an, daß sogar unter dem milden Regimente des Cardinals Fleury 54,000 solche Haftbefehle in Frankreich ausgestellt worden seyen.

liederliche Arme und vorübergehend zum Schutz der öffentlichen Sitte. Aber es ist allerdings wichtig, daß die Gründe und die Art derselben so bestimmt seien, daß dem Mißbrauch möglichst gewehrt wird.

b) Eine fernere Garantie liegt in der gesetzlichen Beschränkung der Eingränzung der Person in einen bestimmten Ort, ebenso der Verweisung aus einer Gemeinde und der Verbannung außer Landes.[7]) In der Regel bedarf es, damit der freie Mann solcher Beschränkung unterworfen werde, eines gerichtlichen Straferkenntnisses, und nur ausnahmsweise, aber nur aus bestimmten gesetzlichen Gründen und in gemessenen Schranken ist es in freien Ländern der Polizeigewalt gestattet, der persönlichen Freiheit der Individuen durch Verweisungsdecrete Gewalt anzuthun.

3. Eine höhere Sphäre der menschlichen Freiheit eröffnet sich, wenn das Recht der freien körperlichen Thätigkeit, wenn die Freiheit des individuellen Handelns, des Berufs zur Sprache kommt. Die freie Bewegung ist dem Menschen noch mit dem Thiere gemein, auf dieser Stufe aber steht er hoch über dem Thiere, welches nicht „handeln" kann. In dem körperlichen Handeln und „Werken" des Menschen offenbart sich die individuelle Herrschaft desselben über die äußere Natur, und zunächst hat der Staat nicht die Aufgabe ihn dabei zu leiten, noch das Recht der Vormundschaft über ihn, sondern die Bestimmung, die Freiheit seiner Thätigkeit zu respectiren und zu schützen. In dem Kreise des individuellen und des Familienlebens wird denn auch heutzutage nun diese Freiheit in weitester Ausdehnung so regelmäßig anerkannt und geübt, daß es überflüssig erscheint, dieselbe urkundlich zu gewährleisten.

Wenn dagegen das Handeln und Werken zum öffentlichen Berufe gleichsam verbreitet wird, dann kommt dasselbe vielfältig in Berührung mit den Interessen und Rechten der Gemeinschaft, und es kann die Gewerbefreiheit in diesem erweiterten Sinne nicht ebenso schon als ein natürliches Recht des Individuums behauptet werden, sondern sie muß sich im Interesse der öffentlichen Ordnung die erforderlichen Schranken der Gewerbeverfassung in allen ihren Zweigen, Handel, Fabrication und Handwerk je nach den Bedürfnissen der Nation und der Gemeinden gefallen lassen.

In neu colonisirten Ländern mit geringer Bevölkerung, wie in Amerika, wird das System einer unbeschränkten individuellen Gewerbefreiheit

---

[7]) Vergl. auch darüber die Magna Charta (oben Cap. 1. Note 3.) und die Habeas-Corpusacte. Das englische gemeine Recht kennt die Transportation nicht einmal als eigentliche Strafe, sondern eröffnet dieselbe nur dem verurtheilten Capitalverbrecher als Ausweg, um der wirklichen Strafe zu entgehen, in ähnlicher Weise, wie die alten Römer das Exil wählten, um der Verurtheilung zum Tode auszuweichen. Blackstone a. a. O.

ganz natürlich sein. Das alte Europa aber bedarf einer organisirten und beschränkten Gewerbefreiheit, welche zugleich eine wahre Gewerbeordnung ist. Die völlige Desorganisation aller Gewerbe von Seite mancher Staaten,[8]) so daß nur Individuen, nicht mehr Corporationen und Genossenschaften zu erkennen sind, hat in moralischer Hinsicht sehr schädliche Folgen gehabt, und viel dazu beigetragen, daß da die ganze Staatsordnung ohne sichere Fundamente wie auf beweglichem Sande erbaut zu sein scheint. In frühern Jahrhunderten aber wurde der entgegengesetzte Fehler unnöthiger Hemmung individueller Arbeits- und Thatkraft häufig begangen. Wie anderwärts, so ist auch hier das Bedürfniß nach einer, die Rechte der Individuen und des Ganzen verbindenden und vermittelnden Organisation vorhanden.

Viertes Capitel.

C. Freiheit der Meinungsäußerung. Preßfreiheit.

Der oben genauer besprochenen Freiheit des Bekenntnisses[1]) verwandt ist die Freiheit des Individuums, seine Meinung auch in andern Dingen zu äußern. Die innerlichen Gedanken der Seele sind der Macht und dem Rechte des Staates nicht unterthan. Die Freiheit derselben ist dem Individuum von Gott gegeben und durch die Unsichtbarkeit gegen jede äußere Bedrückung geschützt worden. Es kann daher nicht Sache des menschlichen und irdischen Rechtes sein, die Gedanken beherrschen oder ordnen zu wollen.

Die Offenbarung des Gedankens aber, die Aeußerung in dem Worte, der Schrift oder dem Bilde ist eben, weil sie in die Erscheinungswelt übertritt und durch die Sinne wahrgenommen wird, dem Rechte nicht so fremd. Sie bedarf in manchen Fällen seines Schutzes, und da sie in sichtbaren Zusammenhang kommt mit der Existenz der vorhandenen leiblichen Schöpfung, und auf diese einwirkt, so muß sie nun auch die rechtlichen Schranken beachten, welche die gemeine Rechtsordnung bestimmt.

---

[8]) Frankreich ging in Einführung einer absoluten und abstracten Gewerbefreiheit auf dem Continent bei Erklärung der Menschenrechte 1791 voran. Richtiger ist der Grundsatz in der zürcherischen Verf. §. 7 ausgedrückt: „Die Freiheit des Handels und der Gewerbe ist ausdrücklich gewährleistet, so weit sie mit dem Wohl der Gesammtbürgerschaft und demjenigen der handel-, gewerb- und handwerktreibenden Classen vereinbar ist."

[1]) Buch VIII. Cap. 2.

Vorerst ist die Freiheit der individuellen Meinungsäußerung als ein natürliches Recht von dem Staate anzuerkennen und zu schützen, denn sie ist in der That zunächst eine Folge der von Gott dem Menschen anerschaffenen innern Gedankenfreiheit, und es läßt sich auch hier sagen: der Mensch hat das Recht zu reden wie er denkt, weil er die Pflicht hat wahr zu sein. In allen Zeiten ist denn auch das Princip dieser Sprechfreiheit anerkannt und dieselbe als eine der wichtigsten Seiten aller persönlichen Freiheit angesehen und gepriesen worden.[2])

Ob diese Aeußerung durch das lebendige Wort des Mundes geschehe, oder in der Schrift fixirt oder in Bildern dargestellt werde, ändert an dem Wesen nichts. Das alles ist Offenbarung und Mittheilung des individuellen Geistes und individueller Gefühle. Als aber durch die Erfindung der Druckerpresse ein äußeres Mittel gegeben war, die Schrift viel tausendfach zu vervielfältigen und nach allen Seiten hin an das Volk zu bringen, und als durch die kirchlichen Geisteskämpfe des 16ten Jahrhunderts die Leidenschaften aus tiefem Grunde aufgeregt und durch die Parteischriften in heftige Bewegung versetzt wurden, da kam man auf die Institution der staatlichen Censur, welche über die Presse wachen und es verhindern sollte, daß dieselbe auch denen diene, welche die vom Staate geschützte Confession bestreiten oder seinen Interessen und dem Gange seiner Politik feindlich entgegentreten.[3]) Vorausgegangen war ihr schon seit dem Papste Alexander VI. die kirchliche Censur über alle gedruckten Bücher. In der ersten Hälfte des 16ten Jahrhunderts wurde sie in den europäischen Monarchien fast überall, in Deutschland durch Reichsgesetze, aber selbst in den schweizerischen Republiken, den katholischen und den reformirten eingeführt.

---

[2]) Euripides, Phönicierinnen:
Jokaste: Was ist so Hartes denn an der Verweisung?
Polyneikes: Das Schrecklichste ist das: der Flüchtling darf
Nicht offen reden, wie er gerne möchte.
Jokaste: Was Du mir sagst, ist eines Sklaven Loos:
Nicht reden dürfen, wie man's meint.

Ein sicherlich unverwerfliches Zeugniß ist das des Kaisers Tiberius bei *Sueton*, Tib. 28: »Jactabat, *in civitate libera linguam mentemque liberas esse debere.*«

[3]) Im Alterthum finden wir die nämlichen Gedanken schon von dem Philosophen Platon in Vorschlag gebracht. In dem VII. Buche von den Gesetzen läßt er den Athenern ein Gesetz beantragen, „daß der Dichter nichts anderes in seine Dichtung bringe, als was mit dem vom Staate als gesetzlich oder schön oder gut Anerkannten übereinstimmt, und daß ihm nicht erlaubt sein solle, seine Dichtungen irgend einem Einzelnen zu zeigen, bevor sie den dazu verordneten Richtern und den Gesetzverwesern gezeigt worden und ihren Beifall erhalten haben."

Zuerst wurde die Preßfreiheit als eine reife Frucht von dem stolzen Baume der englischen Freiheit gepflückt.[4]) Unter der ruhmvollen Regierung des Oraniers, Wilhelm I. 1694, wurden die Vollmachten, deren die Censoren (licensers) bedurften, von dem Parlament nicht mehr bestätigt[5]), und von da an gab es in England keine Censur mehr. Die Nordamerikaner nahmen das Verbot der Censur 1791 in ihre Verfassung auf. Die französische Revolution proclamirte die Preßfreiheit als ein heiliges Menschenrecht, achtete aber in der That dieses Recht so wenig als alle andern. In unserm Jahrhunderte ist dieselbe zum gemeinen Rechte der civilisirten Staaten von Europa und Amerika geworden.[6])

---

[4]) Eine beredte Vertheidigung der Preßfreiheit hat schon Tacitus Ann. IV. 34 und 35, wo es unter anderm heißt: »Libros per aediles cremandos censuere patres, sed manserunt, occultati et editi. Quo magis socordiam eorum inridere libet qui praesenti potentia credunt exstingui posse etiam sequentis aevi memoriam. Nam contra, *punitis ingeniis*, *gliscit auctoritas*: neque aliud externi reges aut qui eadem saevitia usi sunt, nisi dedecus sibi atque illis gloriam peperere.«

[5]) Blackstone IV. 11. Russell, engl. Verf. Cap. 13.

[6]) Französische Verf. von 1814, §. 8, und bestimmter von 1830, §. 7, nachdem die unglücklichen Ordonnanzen Karls X. an diesem reizbaren Punkte das französische Volk verletzt hatten. Die schweizerischen Kantonalverfassungen seit 1830 meistens, die Bundesverfassung von 1848, §. 45. Spanische von 1837, §. 2. Portugiesische von 1826, §. 145, 3). Belgische §. 18: „Die Presse ist frei; die Censur kann nie eingeführt werden; es bedarf auch keiner Sicherheitsleistung von Seiten der Schriftsteller, Verleger oder Drucker. Wenn der Schriftsteller bekannt und in Belgien ansässig ist, so kann der Verleger, Drucker oder Vertheiler nicht gerichtlich verfolgt werden.“ Norwegische §. 100: „Preßfreiheit muß stattfinden. Niemand kann für irgend eine Schrift, welchen Inhaltes dieselbe auch sei, die er hat drucken oder herausgeben lassen, bestraft werden, es sei denn, daß er vorsätzlich und offenbar entweder sich selbst des Ungehorsams gegen die Gesetze, der Geringschätzung der Religion, der Sittlichkeit oder der constitutionellen Gewalten und des Widerstandes gegen die Befehle derselben schuldig gemacht oder andere dazu aufgereizt, oder falsche und ehrenrührige Beschuldigungen gegen irgend jemanden vorgebracht hat. Freimüthige Aeußerungen über die Staatsverwaltung und jeden andern Gegenstand sind jedermann gestattet.“ Griechische §. 10: „Jedermann darf seine Meinungen kund geben in dem lebendigen Wort oder durch die Presse, insofern er sich den Gesetzen des Staates gemäß benimmt. Die Presse ist frei, und die Censur darf nicht eingeführt werden. Die verantwortlichen Redactore, die Verleger und Drucker der Zeitungen sind zu keiner Cautionsstellung verpflichtet. Die Verleger derselben müssen griechische Bürger sein.“ Oesterreichische Grundrechte von 1849, §. 5: „Jedermann hat das Recht durch Wort, Schrift, Druck oder bildliche Darstellung seine Meinung frei zu äußern. Die Presse darf nicht unter Censur gestellt werden. Gegen den Mißbrauch der Presse wird

Rußland ist fast die einzige Macht von Bedeutung, welche noch das System der staatlichen Vormundschaft über die Presse aufrecht erhält, und wohl auch noch längere Zeit erhalten muß.

Wir wissen freilich aus Erfahrung, daß durch eine schlechte und liederliche Presse häufig sittliche Verwirrung und große Uebelstände aller Art theils verbreitet und gefördert, theils hervorgerufen worden sind, zumal unter Völkern, die zu einer geordneten Freiheit nicht erzogen worden waren, und der oft vernommene Ruhm der Preßfreiheit, sie heile jederzeit die Wunden selber wieder, die sie geschlagen, ist trügerisch. Ein sittenloses und verdorbenes Volk wird durch die Preßfreiheit schwerlich gerettet werden.[7] Aber wir haben auch die Erfahrung gemacht, daß der Ruhm der Censur, den Staat vor Erschütterung zu bewahren und die öffentliche Ruhe und Wohlfahrt mächtig zu stützen, nicht weniger eitel ist. Meistens hat vor dem Ausbruch einer Revolution die Censur geherrscht, und während derselben nur dem Scheine nach Preßfreiheit bestanden, in der Wahrheit aber nur zu Gunsten der aufgeregten Leidenschaften. Nur in einer wirklich freien und Religion, gute Sitte und Recht achtenden Nation wird sich daher die Preßfreiheit in ihrer Würde und ihrer wohlthätigen Wirkung bewähren. Dann aber ist sie ein kostbarer Edelstein, von ursprünglichem Lichtglanz erfüllt. Der human gewordene Staat wird sie stets ehren und sorgsam bewahren, und die öffentliche Meinung und das ganze geistige Leben der Nation wird in ihr sichtbar und durch sie erleuchtet.

Schrankenlos aber darf auch diese Freiheit nicht sein. Nur ist die Censur nicht die rechte Weise ihrer Beschränkung; denn diese, und würde sie noch so milde und umsichtig gehandhabt, hebt jene im Princip auf, da der Wille des Censors zum Vormund gesetzt wird über die Meinungen mündiger Männer, auch wenn sie einen umfassenderen oder schärferen Blick haben in das Geistesleben und in das Reich der Wahrheit, als der Censor.

Die einen Schranken der Preßfreiheit sind gemeinsam für alle Veröffentlichung durch die Presse; andere beziehen sich nur auf die politische Presse im eigentlichen Sinne, insbesondere auf politische Zeitungen, Broschüren-Litteratur und Placate. Bei dieser nämlich ist die Ruhe und Wohlfahrt, daher auch das Recht des Staats unmittelbar, im übrigen nur mittelbar betheiligt. Ueberdem hat die politische Presse weder die Absicht noch den

---

ein Repressivgesetz erlassen." Preußische §. 27: „Die Censur darf nicht eingeführt werden, jede andere Beschränkung der Preßfreiheit nur im Wege der Gesetzgebung." Eine eigenthümliche Bestimmung über eine Art Censur in der schwedischen Verf. §. 108.

[7] Pertz in Steins Leben I. S. 180: „Da Preßfreiheit nicht schafft, sondern nur zu Tage bringt, so erwartet man von ihr vergebens Hülfe, wo Glauben und Sitten verdorben sind."

Charakter, der Erkenntniß und Verbreitung der Wahrheit als solcher zu dienen, wie die zahlreichen wissenschaftlichen Werke jeder Art, noch das Privatleben zu erheitern, zu verschönern wie die schöne Litteratur, sondern sie nimmt ihrer Natur nach an den Bewegungen und Kämpfen der Politik einen vornehmlich durch diese bedingten Theil, und ist in ganz vorzüglichem Sinne auch zu einer Parteimacht geworden, die in unserm Jahrhundert, den Kriegsschaaren vergleichbar, mit allen Waffen des Geistes für bestimmte Plane und Bestrebungen streitet, und täglich ihre kleinen Scharmützel, zuweilen auch große nachwirkende, obwohl unblutige Schlachten liefert. Der Staat muß diese eigenthümliche Bedeutung der politischen Presse beachten, weil sie ihm ans Leben geht.

Die ganze Presse muß die allgemeinen Schranken des Rechtes, und die individuelle Freiheit muß die Rechtsordnung der Welt, in welche sie nun um ihrer Aeußerung willen übertritt, achten. Daher darf sie weder in der Form noch in dem Inhalte der Aeußerung die Rechtssphäre des Staats oder der Individuen verletzen. Der Gesetzgebung liegt die Sorge ob, das im Einzelnen nach den verschiedenen Richtungen zu normiren, und die Preßvergehen, je nachdem sie die Majestät und Sicherheit des Staates selbst oder die öffentliche Sittlichkeit oder die Ehre der Personen und die Ruhe des Familienlebens verletzen, mit Strafe zu bedrohen.

Eine umfassendere und nähere Sorge aber erfordert die politische Presse. Vor allen Dingen ist es Sache der Staatsregierung, fortwährend genau und vollständig die mancherlei Richtungen, die ganze Thätigkeit und die Wirksamkeit der politischen Litteratur in Gutem und Bösem zu beobachten, und je nach Umständen diese zu benutzen oder ihr zu begegnen. Die Einrichtung eines Censoramtes in solchem Sinne, einer Inspection und theilweise Direction der politischen Presse würde eher an die römische als an die nun abgeschaffte Büchercensur der letzten Zeiten erinnern. Es wäre fürwahr eine eben so ehrenvolle als nützliche Aufgabe angesehener Männer von wissenschaftlichem Rang und politischer Einsicht, den Staat fortwährend in Kenntniß zu erhalten von den Strömungen der öffentlichen Meinung und den mannichfaltigen Bedürfnissen, die sich in derselben kund geben, und die nöthigen Entgegnungen und Aufklärungen in der Presse von Seite des Staates hinwieder vorzubereiten. Gegenwärtig fehlt es noch meistens an einer derartigen Institution, und der daherige Mangel in dem modernen Staatsorganismus hat schon sehr schwere Nachtheile für den Staat zur Folge gehabt. Würden die Staaten so viel Aufmerksamkeit, Kosten und Ehre auf die gesammte politische Presse verwenden, als gewöhnlich auf ein einziges Garderegiment, so würden sie sicher von jener mehr Stärkung ihrer Macht und Sicherung ihrer Ruhe und Wohlfahrt zum Danke empfangen, als ein ganzes Armeecorps in der Regel ihnen zu bieten vermag.

Im übrigen kommen folgende Schranken der politischen Litteratur zur Sprache:

a) Die Nothwendigkeit von Cautionen der Unternehmer von Zeitungen, nicht verwerflich als eine Garantie der Solidität eines für das öffentliche politische Leben bestimmten Institutes. Wer diese nicht zu leisten vermag, der soll sich auch nicht anmaßen, das große Wort auf dem offenen Markte der Welt zu führen. Ist eine politische Zeitung in irgend einer bestimmten Richtung wahres Bedürfniß, so wird es ihr gelingen, auch die nöthige materielle Grundlage ihrer Existenz und damit auch die Caution aufzubringen. Wenn aber creditlose Menschen durch jene Schranke gehindert werden, als politische Lehrer und Führer sich vorzudrängen, so liegt diese Zurückweisung derselben durchaus im Interesse des Staates, und es widerfährt jenen nur ihr Recht.

b) Das Concessionensystem für die Herausgabe von Zeitungen hat das ernste Bedenken gegen sich, daß dasselbe leicht mißbraucht werden kann, um jede Oppositionspresse unmöglich zu machen, und so die Preßfreiheit auf dieser Seite vollständig zu lähmen. Es ist daher nur insofern verträglich mit der Idee der Preßfreiheit, als die Bewilligung nicht willkürlich verweigert werden darf, sondern sobald gewisse allgemeine für alle Parteien gleiche Bedingungen vorhanden sind, gewährt werden muß. Es ist schon der Vorschlag gemacht worden, daß nur solchen Individuen gestattet werden sollte, als Redactoren einer Zeitung regelmäßig öffentlich zum Volke zu reden, welche eine wissenschaftliche Prüfung in der Jurisprudenz oder Staatswissenschaft bestanden, und so sich über ihre Befähigung ausgewiesen haben. [8]) Allein selbst wenn es möglich wäre, solche Prüfungen von einem ungebührlichen Einflusse der Sympathie und Antipathie der im Staate herrschenden Partei frei zu erhalten, so würde doch unvermeidlich eine solche Einrichtung dem Zopfe der Schule verfallen. Eher dürften für die Zeitungsredactoren die nämlichen Eigenschaften verlangt werden, welche der Staat für die Geschwornen oder Deputirten oder Beamte fordert. Die Redaction einer Zeitung ist zwar ein freier, aber ein so eminent politischer Beruf, der an Bedeutung und an Einfluß auf die Staatswohlfahrt sehr viele öffentliche Aemter überragt, daß nicht Jedermann für würdig und fähig gehalten werden kann ihn zu üben. Es sollten daher jedenfalls nicht geringere Ansprüche an die persönliche Tüchtigkeit und Solidität der Redactoren gemacht werden, als an die Männer, welche die genannten politischen Functionen übernehmen.

c) Häufig werden die Zeitungsblätter mit einer Stempelgebühr belegt, sogar in dem freien England. Diese Maßregel hat voraus die

---

[8]) Zöpfl, D. St. R. S. 304.

fiscale Bedeutung einer Einnahmsquelle für die Staatscasse. Daneben kann sie auch das Aufkommen von ganz niedrig gehaltenen für den Pöbel berechneten Zeitungen einigermaßen erschweren, zuweilen verhindern. Aber staatswirthschaftlich ist sie durchaus nicht zu rechtfertigen, da sie einen einzelnen Erwerbszweig, der überdem nur in zweiter Linie von ökonomischer Natur ist, im Vergleich mit andern Berufsarten ganz übermäßig belastet und geradezu zu einer unwürdigen Besteuerung der freien Meinungsäußerung wird.

d) Eine praktisch sehr wichtige und wohlbegründete, gerade dem Wesen der Preßfreiheit zusagende Schranke derselben ist die Anerkennung des Rechtes jeder in einer Zeitung angegriffenen Person, oder Behörde, sich in dem nämlichen Blatte und vor dem nämlichen Publicum zu vertheidigen. Wer an der Spitze eines öffentlichen Journals steht und für sich selber die Preßfreiheit in ausgedehntem Sinne stets in Anspruch nimmt, soll in besonderem Maße auch die Freiheit der Andern, ebenfalls ihre Meinung zu äußern, respectiren, und hat er einen Andern in seinem Blatte öffentlich angegriffen oder angreifen lassen, so hat er gerade dadurch die öffentliche Vertheidigung desselben hervorgerufen, und er ist diesem und dem Publicum gegenüber verpflichtet, diese Vertheidigung da zuzulassen, wo sie in der Regel allein möglich und wirksam ist. Die Erwiederung in andern Blättern nämlich hilft in sehr vielen Fällen wenig, weil dann die Vertheidigung nicht vor dem nämlichen Publicum geführt wird, vor welchem der Angriff geschehen ist, und ist überdem häufig nicht möglich, da andere Redactoren nicht immer ein Interesse und gewöhnlich auch nicht die Pflicht haben, ihre Spalten dem persönlichen Streite zu öffnen. [9]

e) Strengere Maßregeln gegen pseudonyme Angriffe sind auch schon im einzelnen Ländern verfügt worden, [10] helfen aber wenig.

---

[9] Ganz gut z. B. §. 17 des österreichischen Preßgesetzes: „Der Herausgeber einer periodischen Druckschrift ist schuldig, jede amtliche Berichtigung der darin mitgetheilten Thatsachen in das zunächst nach deren Empfang erscheinende Blatt (Nummer) oder Heft kostenfrei aufzunehmen. Andere Berichtigungen von Thatsachen von Seite der Angriffenen ist der Herausgeber in gleicher Art jedoch nur insoferne unentgeltlich aufzunehmen schuldig, als der Umfang der Entgegnung den Umfang des Artikels nicht übersteigt, auf welchen sich die Entgegnung bezieht. Ist aber dieß der Fall, so sind für die mehreren Zeilen, die nicht das Zweifache des angreifenden Artikels übersteigen dürfen, die gewöhnlichen Einrückungsgebühren zu zahlen. Im Falle der Verweigerung ist der Herausgeber durch den Staatsanwalt zur Aufnahme zu verhalten."

[10] Schon der Kaiser Augustus (Sueton. Octav. 55) „censuit, cognoscendum posthac de iis, qui libellos aut carmina ad infamiam cujuspiam sub alieno nomine edant."

f) In Zeiten der Staatsnoth, wie in Kriegszeiten oder wenn offener Aufruhr droht, werden der politischen Presse gegenüber außerordentliche Beschränkungen nöthig und gerade darum zulässig. Werden solche Ausnahmsbeschränkungen durch die Verfassung oder die Gesetzgebung nicht vorgesehen und möglich gemacht, so ist die doppelte Gefahr unvermeidlich, daß entweder der Staat um deßwillen großen Schaden leidet und die Noth desselben vermehrt wird, oder daß in Form der ungesetzlichen Willkür dennoch, sei es von oben oder von unten her, der Preßfreiheit factisch ein Ende gemacht wird. Das letztere trifft gewöhnlich ein. Zwar steht dann die Garantie der Preßfreiheit auf dem Papier. Aber wehe dem, der es wagt, im Widerspruch mit den heißen Leidenschaften der gerade herrschenden Macht eine Meinung zu äußern, welche dieser verhaßt ist oder gefährlich scheint. Besser daher, es werde die doch unvermeidliche Beschränkung in den Wegen des Gesetzes angeordnet.

g) Der Anschlag von Placaten politischen Inhalts darf füglich unter die unmittelbare Aufsicht der Polizei gesetzt werden, denn das ist nicht mehr einfache freie Meinungsäußerung, sondern die Form schon spielt in das Gebiet der Proclamation über, welche der öffentlichen Autorität allein zusteht.

Fünftes Capitel.

D. Schutz des Hausfriedens und des freien Verkehrs.

1. Eine der schönsten Rechtsideen, welche in den germanischen Rechten zur Verwirklichung gelangt ist, und eine der wichtigsten Freiheiten, welche der Staat dem Individuum gewähren kann, ist die Anerkennung und der Schutz des Hausfriedens. [1]) Innerhalb der Umzäunung seines Hofes

---

[1]) Lex *Bajuvar.* X. 2 §. 2. „Nemo ingrediatur alienam domum per violentiam, quia hoc scandalum generat.“ Freiburger Stadtrecht v. 1120 c. 42: „Si quis burgensem in propria area vi invaserit vel temere domi quesierit, quicquid ei (d. h. dem Eindringling) mali fecerit, non emendabit.“ *Asegabach* V. 2: „Thit is thi erosta kere, and thi warth mit ethon bisweren, that allera monna hwek fretho hede binna hovi and binna huse bi twam iechtiga ielden and bi twam hundreda merkon.“ (Dieß ist die erste Kür und die wurde mit Eiden beschworen, daß Jedermann Friede habe innerhalb des Hauses bei zwiefacher kundbarer Buße und zweihundert Marken.) Vermehrter Sachsenspiegel II. 1. pr.: „Eyn iczlich man in sinen vier pfelen und wenden sol vordirlichin vrede habin mit grosim und mit starkem rechte. Wan uswenig frieheit und frede des

und innerhalb der Mauern seines Hauses soll sich Jeder völlig sicher fühlen vor fremder Gewalt, da Ruhe finden vor der Störung und Brandung des bewegten und feindlichen Lebens, da sein eigener Herr sein. Das Haus umgibt und schützt das Individuum und seine Familie ähnlich, wie der Leib die Seele; es ist gewissermaßen der künstlich erweiterte Leib des Menschen. Daher wird mit Recht jede Beleidigung und Kränkung einer Person und ihres Rechts, die überhaupt strafbar ist, härter gestraft, wenn sie ihr in ihrer Wohnung angethan worden ist, und dafür gesorgt, daß auch die Organe der Staatsgewalt selbst nur unter gewissen Voraussetzungen und nur mit großer Schonung der Freiheit und Ruhe des Hausherrn sein Haus betreten und darin theils Nachforschungen vornehmen, theils überhaupt amtliche Handlungen vornehmen dürfen.

Die alterthümlichen Vorschriften, welche das römische Recht aus der Zeit der Republik und das ältere deutsche Recht [2]) für den Fall der Haussuchung wegen eines Diebstahls festgesetzt hatten, sind Zeugnisse für die Ehrfurcht dieser Rechte vor dem Hausfrieden. Selbst der fremde Verfolgte konnte, wenn er von dem Herrn des Hauses aufgenommen worden, Schutz vor seinen Verfolgern finden in dem unangreifbaren Heiligthum des Hauses, und Zeit gewinnen, um selbst den Nachforschungen des Richters zu entgehen. [3]) Das Asylrecht, welches die Kirche im Mittelalter auch den Verbrechern gewährte, die sich in die heiligen Räume geflüchtet hatten, beruhte auf dem nämlichen Gedanken, und nur noch höher als der Hausfriede des freien Mannes wurde der Kirchenfrieden des Gotteshauses geachtet. [4]) Den hohen Werth, den die Engländer auf ihr freies Hausrecht legen,

---

huses ist das nymant dem andirn des tages noch des nachtis in sin hus lauffin sal noch keinem obirlast mit Worten noch mit Werken thun sal."

[2]) Jak Grimm. D. Rechtsalterth. S. 639 theilt zahlreiche Belege aus den Quellen mit.

[3]) Sehr deutlich in dem Freiheitsbrief von Ingolstadt v. J. 1312: „Wer einen Schaden thut, kommt er flüchtiger zu eines frommen Mannes Haus derselbe fromm Mann durch seines Hauses Ehre soll er ihn bergen und ihm hinhelfen. Kommen seine Feind hinnach, vor denen soll er ihn bergen und beschirmen so best er mag. Kommt der Richter hinnach oder seine Bothen, dem soll er aufthun sein Haus und soll sie den lassen suchen; und soll doch jenen hinhelfen ob er mag und ist niemand darum keine Buß schuldig." — Wer aber einen „verbotenen" Mann hauset und hofet, der gibt dem Richter 5 Pfund und 60 Heller Buße.

[4]) Lex *Bajuvar.*, I. 7, 1: „Si culpabilis aliquis confugium ad Ecclesiam fecerit, nullus eum vi abstrahere ausus sit, postquam januam Ecclesiae intraverit." Schwabenspiegel c. 277 (Wackernagel): „Als ein mensche swer ez ist, iht getuot; unde kumet ez in die kirchen, da sol im nieman niht inne tuon. man sol ez ouch dar üz niht ziehen. wann man sol got an im fürhten unde die kirchen an im êren durch got."

hat der große Chatham in einer Parlamentsrede mit den berühmten Worten geschildert: „Der ärmste Mann kann in seiner Hütte alle Streitkräfte der Krone herausfordern. Sie mag verfallen sein, ihr Dach den Einsturz drohen, der Wind durch ihre Ritzen blasen, Sturm und Wetter ihr Spiel damit treiben, aber vor dem König von England ist sie sicher. Alle seine Macht scheitert an der Schwelle des elenden Bauwerks. [5])

Auch die neueren Verfassungen haben oft wieder den alten Grundsatz dadurch geehrt, daß sie die Haussuchung durch nähere, die Freiheit und Sicherheit des Bürgers schützende Vorschriften beschränkten. [6])

2. Nahe verwandt und großentheils in dem Schutze des Hausrechts inbegriffen ist die Achtung des Staats vor dem sichern und ausschließlichen Besitze, den das Individuum an seinen Papieren übt. Es ist das in vorzüglichem Sinne ein persönliches Recht des letztern, denn das dingliche Eigenthum an den Papieren kommt nur wenig in Betracht, viel wichtiger ist der Inhalt derselben, welcher gewissermaßen zu der geistigen Atmosphäre des Menschen gehört. Eine Beschlagnahme läßt sich daher nur rechtfertigen, wenn ein erheblicher Verdacht eines Verbrechens vorhanden ist und nur unter Beachtung schonender Formen. [7])

3. Ebenso die Achtung des Briefgeheimnisses auch für die Briefe, welche der Staatspost [8]) von den Privaten zur Beförderung anvertraut sind. Die geheimen Cabinette, in welchen die Polizei den Inhalt der Privatcorrespendenzen zu erspähen suchte, waren daher durchaus verwerflich,

---

[5]) Daher das englische Rechtssprüchwort: „my house is my castle.“

[6]) Vgl. oben Cap. 3 Anm. Portugiesische Verfassung §. 145. 6: „Jeder Bürger hat in seinem Hause ein unverletzliches Asyl: bei Nacht darf man es ohne seine Einwilligung nicht betreten, außer im Falle einer Hülfsforderung von innen, oder im Fall einer Feuers- oder Wassernoth von außen her; und bei Tag soll der Eintritt in das Haus nur in den durch das Gesetz bestimmten Fällen und Formen erlaubt sein.“ Holländische §. 153: „Niemand darf in die Wohnung einer Person wider ihren Willen eintreten, es sei denn auf Befehl einer Gewalt, die durch das Gesetz berechtigt ist solche Befehle zu ertheilen, und indem er die in dem Gesetze festgestellten Formen befolgt.“ Belgische §. 10: „Die Wohnung ist unverletzlich; eine Haussuchung kann nur stattfinden in den Fällen, welche das Gesetz vorausbezeichnet und in der Form, welche es vorschreibt.“ Griechische §. 8. Norwegische §. 102: „Haussuchungen dürfen nur in criminellen Fällen stattfinden.“ Oesterreichische Grundrechte §. 10: „Das Hausrecht ist unverletzlich. Eine Durchsuchung der Wohnung und der Papiere oder eine Beschlagnahme der letzteren ist nur in den gesetzlich bestimmten Fällen und Formen zulässig.“ Preußische §. 6 ebenso.

[7]) Siehe die vorhergehende Note.

[8]) Vgl. oben Buch X. Cap. 3. S. 231.

denn sie mißbrauchten jenes Vertrauen und frevelten an der Freiheit des individuellen Verkehrs. Beides ist des Staats unwürdig, der berufen ist, die öffentliche Moral und das Recht der Personen zu schützen.[9]) Nur der Krieg oder gerichtliche Untersuchungen im Strafproceß können eine Beschränkung solcher persönlicher Freiheit rechtfertigen.

4. Das Ueberwachen häuslicher Gesellschaftskreise und das Ausspioniren der Privatgespräche von Seite der Polizei ist nicht weniger eine Mißachtung der individuellen Freiheit und verdient wieder die Verachtung, womit die öffentliche Meinung solche Unwürdigkeit verfolgt.

5. Endlich ist auch die Aufnöthigung einer dem Individuum verhaßten Gesellschaft, z. B. die polizeiliche Begleitung eines ehrbaren Reisenden, der nichts verschuldet hat, mit der Achtung wahrer Freiheit unvereinbar. Die Humanität erfordert sogar, daß Untersuchungsgefangene in dieser Beziehung, soweit es möglich ist, in ihrer Individualität geachtet und nicht ohne dringende Noth gebildete Männer mit verworfenen und rohen Kunden der Gefängnisse zusammen gesperrt werden. Es ist nicht möglich, alle Verstöße gegen das Recht der Persönlichkeit durch die Gesetzgebung zum voraus zu untersagen, und das gesetzliche Verbot bietet überdem nur eine schwache Garantie. Ist aber der Geist humaner Freiheit in einer Nation einheimisch und kräftig geworden, so wird dieselbe auch in den mannichfaltigen Erscheinungen des praktischen Lebens zur Wahrheit werden.

Sechstes Capitel.

II. Von der Volksfreiheit.

A. Von der Rechtsgleichheit.

Der Begriff der Rechtsgleichheit ist uralt. Die Wage hat von jeher als das Symbol der Gerechtigkeit gegolten, die Wage, welche mit

[9]) Portugiesische Verf. §. 145. 25): „Das Geheimniß der Briefe ist unverletzlich. Die Postverwaltung ist für jedes Vergehen gegen diesen Artikel streng verantwortlich." Holländische §. 154.: „Das Geheimniß der der Post oder andern öffentlichen Einrichtungen zur Versendung anvertrauten Briefe ist unverletzbar, ausgenommen auf Befehl des Richters in den durch das Gesetz vorgeschriebenen Fällen." Belgische §. 22. Schweizerische Bundesverf. §. 33. Oesterreichische Grundrechte §. 11.: „Das Briefgeheimniß darf nicht verletzt, und die Beschlagnahme von Briefen nur in

gleichem Gewichte mißt; und alles Recht hat einen ursprünglichen Zug nach idealer Gleichheit, wie das Wasser einen elementarischen Trieb in sich hat zu gleicher Höhe.[1] Das menschliche Recht beruht vorerst auf der menschlichen Rasse, und die ist Allen gemeinsam, als solche in Allen gleich. Diese einfache Wahrheit, welche auch der Staat in seiner Rechtsordnung achten muß, ist aber in alter, und in ganz besonderem Maße in der neuesten Zeit durch leidenschaftliche Anschwellung und einseitige Uebertreibung häufig zu so breiter Lüge entstellt worden, und es haben sich an dieselbe so grobe und verderbliche Mißverständnisse und Irrthümer angesetzt, daß dieselbe nur mit Anstrengung durch scharfe Sichtung und Reinigung wiederhergestellt werden kann. Die Ausbildung des modernen Staatsrechts ist durch die falsche Rechtsgleichheit sehr gestört, und die Staaten selbst von derselben mit schweren Krankheiten heimgesucht worden. Daher ist es für die Theorie und die Praxis gleich wichtig, die wahre Rechtsgleichheit jenem trügerischen Scheine entgegenzusetzen.

1. Die sogenannte Gleichheit vor dem Gesetz,[2] die richtiger als Gleichheit vor dem Gericht bezeichnet würde, hat einen vortrefflichen Sinn. Wir verstehen darunter, daß das Gericht Vornehme und Gemeine, Herren und Knechte, Reiche und Arme, alle gleich je in ihrem Rechte schütze, nicht etwa die einen begünstige, die andern vernachlässige, sondern Jeden

---

Kriegsfällen oder auf Grund eines richterlichen Befehles vorgenommen werden." Preußische §. 33.

[1]) Euripides Phönicierinnen bei Schiller III. 105.: „Gleichheit knüpft
Den Blutsverwandten mit dem Blutsverwandten,
Den Freund zusammen mit dem Freund, und Länder
Mit Ländern! Gleichheit ist das heilige Gesetz
Der Menschheit."

[2]) Französische Verf. von 1814 §. 1.: „Die Franzosen sind vor dem Gesetze gleich, ihre Titel und Rang seien übrigens wie sie wollen." Dieser Satz, in welchem noch neben der Gleichheit auch der Verschiedenheit erwähnt wird, ging dann in andere Verfassungen über, aber zuweilen ohne diesen Zusatz. So in die belgische §. 6.: „Es gibt in dem Staate keinen Standesunterschied. Die Belgier sind vor dem Gesetze gleich." Schweizerische Verf. §. 4.: „Alle Schweizer sind vor dem Gesetze gleich. Es gibt in der Schweiz keine Unterthanenverhältnisse, keine Vorrechte des Orts, der Geburt, der Familien oder Personen." (Der zweite Satz stammt aus der Mediationsverfassung Napoleons.) Portugiesische §. 145. 12) nach dem Vorbilde der französischen von 1795: „Das Gesetz ist für alle gleich, es mag schützen oder bestrafen; es belohnt je nach dem Verdienst." Oesterreichische §. 27.: „Alle österreichischen Reichsbürger sind vor dem Gesetze gleich, und unterstehen einem gleichen persönlichen Gerichtsstande." Preußische §. 4.: „Alle Preußen sind vor dem Gesetze gleich. Standesvorrechte finden nicht statt."

vollständig. Der Niedere hat keinen geringeren Anspruch auf vollen Schutz seines Rechtes als der Vornehme. Der geringfügige Besitz des Arbeiters an Kleidern und Werkzeug ist nicht weniger heilig als das reiche Waarenlager des Kaufmanns oder die Schlösser und Domänen der Fürsten. Sie erfordern alle gleichen Schutz gegen jede Verletzung. Diese Gleichheit ist eine Folge des großen Rechtsprincips: *Suum cuique.*

2. Die französische Revolution hatte den Satz als Menschenrecht proclamirt: „Die Menschen werden frei und gleich an Rechten geboren und bleiben es." Für diese abstracte Gleichheit auch in der Art und der Zahl der Rechte glühten die Franzosen damals, und opferten dem unerreichbaren Traumbilde einer kranken Phantasie sogar die Freiheit, für die sie doch ebenfalls schwärmten. Auf dem Gebiete des Staatsrechts führt der Weg dieses Irrlichts durch die ausschweifendste Demokratie hindurch in den Sumpf der Anarchie, in welcher mit dem geläugneten Unterschiede der Regierenden und der Regierten der Staat selbst unrettbar versinken muß; auf dem Gebiete des Privatrechts zur Auflösung der Familie, in welcher die Unterschiede der Geschlechter, der Eltern und der Kinder, der Herrschaft und des Gesindes bestritten werden, und zu dem Wahnsinn des Communismus, der den unvertilgbaren Unterschied der Individuen und ihrer Vermögenskräfte aufzuheben sich vergeblich abmüdet, also auch da zum Untergange alles Rechts.

Auch im Alterthum übten ähnliche Irrthümer eine Gewalt aus, aber doch nicht eine so übermächtige wie in der neuern Zeit. Aristoteles schon hat dem Irrthum die Wahrheit in scharfer und klarer Formel entgegen gestellt, und doch begünstigt die Ausdrucksweise unserer neuen Staatsverfassungen fast überall noch den erstern: „Inwiefern die Menschen gleich sind, gebührt ihnen gleiches Recht." „Unter gleichen Voraussetzungen gleiches Recht." [3]) Dieser Gedanke ist freilich kein Hebel, um das ganze Staatsgebäude zu stürzen und die Trümmer auf der gleichen Fläche auszubreiten. Er ist auch kein Reizmittel, um die einen wider die andern aufzuregen. Aber er ist vor allen Dingen gerecht, und würde das positive Recht und die Praxis diese natürliche Aequitas jederzeit beachten, so würde das beiden zu hohem Ruhme und den Völkern zu großem Vortheile gereichen.

---

[3]) Aristoteles Pol. III. 5. §. 8.: „Die Gleichheit gilt für gerecht, und sie ist es, nur nicht für Alle, sondern für die Gleichen. Auch die Ungleichheit gilt für gerecht, und sie ist es wieder, nur nicht für Alle, sondern für die Ungleichen. Die Menschen aber beachten das Verhältniß der Personen nicht, und urtheilen darum falsch. Die Ursache dessen ist, daß das Urtheil sie selber betrifft, denn wohl die Meisten sind schlechte Richter in eigener Sache."

3. Alle Menschen sind als Menschen sich gleich. Das ist gewiß. Die Menschennatur und die Menschenwürde ist der ganzen Gattung gemeinsam. Wir sind alle mit einem wesentlich gleichartigen irdischen Körper ausgerüstet, und hinwieder alle mit einer unsterblichen Seele, die in diesem Körper wohnt; wir alle sind mit der einen Seite unsers Wesens Geschöpfe der Erde, mit der andern Kinder Gottes. Daher gibt es allerdings Rechte, die Allen wirklich gleich sind, wahre aus der menschlichen Rasse folgende Menschenrechte, sei es schon angeborene, sei es erst durch die gemeine Entwickelung der Cultur der Menschheit neu erworbene oder ausgebildete. So die meisten Rechte des Privatrechts, welches daher auch in hohem Grade und wie wir deutlich erkennen können, mehr und mehr den Charakter eines allen gleichmäßig zugänglichen und gemein-menschlichen Rechtes annimmt, und wie die Rechte der Persönlichkeit, der Verwandtschaft, des Eigenthums, des gemeinen Handels und Verkehrs. Weniger allgemein und gleich sind die politischen Rechte. Das ist aber nicht ein Mangel derselben, sondern der Natur des Staates gemäß, denn dieser als eine organische Ordnung der Gesammtheit selbst beruht wesentlich auf den Unterschieden in dieser.[4]) Daher tritt hier das ungleiche Recht der Geschlechter und des Alters viel bedeutender hervor als im Privatrecht, und auch unter den Organen der Staatsmacht und unter den Staatsbürgern zeigen sich die wichtigsten nothwendigen oder wohlbegründeten Unterschiede der Berechtigung. Auch der Staat wird, und je humaner er wird, desto vollständiger in seiner politischen Einrichtung und Gestaltung, die gemeinsam menschliche Natur aller seiner Glieder voraus ehren, und daher weder den Mächtigsten über diese Sphäre hinaus zum Gott erheben, noch den Schwächsten und Niedrigsten dem Thiere gleich stellen.[5]) Im übrigen aber wird

---

[4]) Vergl. oben Buch IV. C. 8. S. 147. *Cicero* de Rep. I. 34.: „Quum par habetur honos summis et infimis, qui sint in omni populo necesse est, *ipsa aequitas iniquissima fit.*“ Auch Hegel hat das eingesehen. Werke IX. S. 150.: „Vor dem Gesetz gelten allerdings alle Individuen gleich, aber Gleichheit im Staatsleben ist etwas völlig Unmögliches.“ Vgl. auch Bentham's Werke I. S. 554., der sich über die Gleichheitswuth der französischen Revolution als über eine arge Dummheit lustig macht, so sehr radical er sonst selber ist.

[5]) Die etwas unrömisch gehaltene Rede, welche Dio Cassius (LII.) den Agrippa zur Verherrlichung der Rechtsgleichheit halten läßt, sagt doch im Grunde nur das: „Die Rechtsgleichheit (*ἰσονομία*) hat nicht allein einen wohlgefälligen Namen, sondern ist auch in der That ein gerechtes Verlangen. Weßhalb denn sollten die, welche dieselbe Natur empfangen haben und dem nämlichen Volksstamme angehören, die in denselben Sitten erzogen, nach den gleichen Gesetzen gebildet worden sind, und in gleicher Weise ihren Körper und ihren Geist dem Vaterlande weihen, nicht ebenso an allen Dingen

er je nach den vorhandenen Gegensätzen in der Nation und je nach der Art seiner besondern Verfassungen mehr oder weniger Verschiedenheiten des Rechtes anerkennen, ohne dadurch irgend mit dem natürlichem Princip der Aequitas in Widerspruch zu gerathen. Es ist eine Eigenthümlichkeit der demokratischen Staatsform, daß sie, die voraus auf gleichen Verhältnissen der großen Mehrheit ruht, vorzugsweise auch allen Staatsbürgern möglichst gleiche politische Rechte einräumt; und eine Besonderheit der Aristokratie, daß sie dagegen das höhere Recht der ausgezeichneten Minderheit betont. Der wahren gleichen menschlichen Gerechtigkeit nähert sich jene aber nicht schon um ihres Strebens willen nach allgemeiner Gleichheit, sondern wie diese nur insofern an, als das natürliche Recht dort der Minderheit, hier der untergeordneten Mehrheit der Bevölkerung ebenfalls je nach den wahren Verhältnissen geschützt wird. Die lauten Forderungen der objectiven Rechtsgleichheit auch in den politischen Rechten der Staatsbürger sind daher nicht etwa Folgerungen aus einem natürlichen und allgemein menschlichen Rechtsprincip, sondern Zeugnisse für die Macht des demokratischen Geistes in unserer Zeit, welcher in den Verschiedenheiten der ständischen Gliederung ein Hinderniß seiner absoluten Herrschaft erkennt, und aus gleichem Grunde auch die Eintheilung und Abstufung der Bevölkerung je nach Vermögen, Alter, Bildung u. s. f. bekämpft. [6])

---

gemeines Recht haben? Wie sollte sich unter diesen ein anderer Vorzug außer der auf Tugend gegründete rechtfertigen lassen? Aus gleicher Geburt erwächst auch gleiches Recht (ἥ τε γὰρ ἰσογονία ἰσομορίας ὀριγνᾶται). Wem dasselbe zu Theil geworden, der erfreut sich dessen, wer desselben entbehren muß, den schmerzt der Verlust. Die ganze Menschheit, weil von den Göttern geschaffen und hinwieder zu den Göttern zurückkehrend, blickt aufwärts, und will nicht in allen Beziehungen der Herrschaft eines Einzelnen unterworfen sein, und sträubt sich dagegen, daß die Mühen, die Gefahren und die Verwendungen von allen gemeinsam getragen, dagegen die Vortheile einem Einzelnen vorbehalten werden."

[6]) E. Burke, Betrachtungen u. s. f.: „Glauben Sie mir, die, welche Alles nivelliren wollen, fördern die wahre Gleichheit nicht. Alle Staaten sind aus verschiedenen Kreisen und Schichten der Bewohner zusammengesetzt, und ein Kreis muß übergeordnet sein. Die Nivellirer (the levellers) verändern und verkehren daher nur die natürliche Ordnung der Dinge, sie werfen das gesellschaftliche Gebäude um, indem sie, was die Solidität des Baues als festes Fundament auf dem Boden erfordert, hoch in die Luft versetzen." Gentz über polit. Gleichheit in den ausgew. Schriften V. S. 241.: „Die Ungleichheit, welche aus den persönlichen Kräften und Talenten, aus der Erziehung, aus dem erworbenen und selbst aus dem ererbten Reichthum herstammt, wurde lange mit einer gewissen Schonung behandelt; nur die letzten Ausschweifungen des Fanatismus, nur die letzten Missethaten der Demagogie rissen sie endlich mit in den Strudel hinein. Aber die Unterschiede, welche

4. Alle Menschen sind hinwieder als Individuen ungleich. Die gemeinsame Rasse verbindet die Menschen alle zu Einer Gattung, die individuelle Besonderheit unterscheidet wieder jeden von dem andern. Da sind nie zwei völlig gleich, sogar die Zwillinge nicht, die gleichzeitig erzeugt und getragen wurden. Das Recht muß die beiden Wahrheiten zugleich anerkennen und darf nicht einseitig weder die Gleichheit noch die Verschiedenheit allein beachten. Auch das Privatrecht thut das. Die Formen zwar des Vermögens z. B. sind für Alle dieselben, wie die körperliche Rasse für Alle die gleiche ist, aber diese Formen werden, wie der Körper von der Seele, so von der Mannichfaltigkeit des individuellen Lebens unendlich verschieden erfüllt, und so hat jeder wieder anderes Vermögen als der andere. Das Staatsrecht legt noch einen entschiedeneren Nachdruck auf diese Verschiedenheit. Die individuelle Tüchtigkeit und Fähigkeit übt in demselben nicht bloß den Einfluß aus, daß der Ausgezeichnete etwa eine größere Masse von Rechten erwirbt, wie der gewandte Kaufmann im Privatrecht, sondern daß gewisse Arten von politischen Rechten selbst, z. B. Beamtungen, Deputirtenstellen u. s. f. nur den individuell Ausgezeichneten zukommen dürfen.

Die Rechtsgleichheit und die Rechtsverschiedenheit gehören somit zusammen. Unter gleichen Voraussetzungen ist jene, unter ungleichen diese gerecht.

---

mit der politischen Verfassung des Staats zusammenhingen, die Gradationen des Ranges, alles was äußere Auszeichnung, erbliche Würde, Familienansehen, Rang und Titel verlieh, konnte selbst vor den gemäßigten Grundsätzen nicht Gnade finden. Die Klagen über Distinctionen dieser Art sind um so grundloser, weil es noch nie eine Verfassung gegeben hat, und vielleicht keine geben kann, worin nicht die politische Ungleichheit der Bürger ein Fundamentalartikel gewesen wäre." Vergl. auch die kerngesunden Sprüche in dem Buche Jesus Sirach C. 38. und 39. über diese Materie. Z. B. 38, 25.: „Wer die Schrift lernen soll, der kann keiner andern Arbeit warten, und wen man lehren soll, der muß sonst nichts zu thun haben. 26. Wie kann der der Lehre warten, der pflügen muß, und der gerne die Ochsen mit der Geißel treibt, und mit dergleichen Werken umgeht, und weiß nichts, denn von Ochsen zu reden? 27. Er muß denken wie er ackern soll, und muß früh und spät den Kühen Futter geben. 28. Also auch die Tischler und Zimmerleute, die Tag und Nacht arbeiten. 35. Diese alle trösten sich ihres Handwerks, und ein jeglicher fleißigt sich, daß er seine Arbeit könne. 36. Man kann ihrer in der Stadt nicht entbehren. 37. Aber man kann sie nirgend hinschicken, sie können der Aemter auch nicht warten, noch in der Gemeine regieren."

Siebentes Capitel.

B. Recht zu Petitionen und Beschwerden.

Das Recht der Bewohner eines Staats, sowohl der Staatsregierung als den übrigen verfassungsmäßigen Organen des Staats, namentlich auch dem gesetzgebenden Körper, theils ihre Bitten und Wünsche, theils ihre Beschwerden vorzutragen über Verhältnisse, welche irgendwie in deren Competenz gehören, scheint so natürlich und zugleich so unverfänglich zu sein, daß schwer zu begreifen ist, wie dasselbe noch in neuern Zeiten in europäischen Monarchien und Republiken mit entschiedener Ungunst betrachtet, und die Uebung desselben wie eine strafbare Neuerung und Anmaßung behandelt wurde. Wirklich große Monarchen haben von jeher offene Ohren gehabt für die Bitten und Klagen ihrer Unterthanen, und diesen die Wege eröffnet, zu ihnen zu gelangen. Und was von diesen gilt, das steht auch unter ähnlichen Voraussetzungen allen andern Organen des Staats wohl an. Es kann diesen nur erwünscht sein, wenn sie so in Kenntniß gesetzt werden von den Stimmungen und Begehren, durch welche die Gemüther bewegt werden, und gewiß ist es ein Uebermaß unmenschlicher Tyrannei, wenn die Regierten, für deren gemeine Wohlfahrt die Obrigkeit zu sorgen berufen ist, nicht einmal diese bitten und ihr klagen dürfen, während doch sogar der Sklave gegen den Herrn das in der Regel darf. In einem Staate, in welchem politische Freiheit nicht eine leere Phrase ist, versteht sich dieses Recht von selbst. Die neuern Verfassungsurkunden haben dasselbe häufig ausdrücklich nun gewährleistet. [1])

---

[1]) In der Bill der Rechte vom Jahr 1689 wird es als ein altenglisches Recht neu gewährleistet, „daß es ein Recht der Unterthanen ist, ihre Petitionen an den König zu richten, und daß alle Verhaftungen und gerichtlichen Verfolgungen für solches Petitioniren ungesetzlich sind." Spanische Verf. §. 3. Portugiesische §. 145. 28): „Jeder Bürger kann schriftlich der gesetzgebenden oder vollziehenden Gewalt Ansprüche, Klagen oder Bittschriften vorlegen, wenn sie irgend eine Verletzung der Verfassung aufdecken, und dabei die wirkliche Verantwortlichkeit der Uebertreter bei der gehörigen Behörde auffordern." Holländische §. 9.: „Jeder Einwohner hat das Recht, schriftliche Bittschriften an die zuständigen Behörden einzureichen, wenn sie persönlich, und nicht im Namen Mehrerer unterzeichnet werden; das letzte kann allein von Corporationen geschehen, welche gesetzlich zusammengesetzt, oder als solche erkannt sind, und in diesem Falle nicht anders als über Gegenstände, die zu ihren gesetzlichen Wirkungskreisen gehören." Belgische §. 21.: „Jeder hat das Recht, an die öffentlichen Behörden Bittschriften mit der Unterschrift von einer oder mehreren Personen einzureichen. Die eingesetzten Behörden haben allein das Recht, im gemeinschaftlichen Namen

Natürliche Schranken des Petitionen- und Beschwerderechtes sind:

a) daß dasselbe nur von staatsrechtlich volljährigen Personen geübt werde. Das Recht ist ein persönliches, und kann daher nur wirklichen Personen zustehen, welche eine eigene Meinung haben, und zu äußern im Stande sind. Als solche gelten z. B. willkürlich veranstaltete Volksversammlungen nicht;

b) daß der Inhalt der Petition oder Beschwerde in den Amtsbereich der angesprochenen Gewalt gehöre;

c) daß die Form derselben die Achtung nicht verletze, welche die Petenten oder Beschwerdesteller der angesprochenen Gewalt schuldig sind, noch über die Schranken des öffentlichen Anstandes und der guten Sitte hinausschweife.

In neuerer Zeit sind die sogenannten Ansprachen (Adressen) häufig an die Stelle der eigentlichen Petitionen getreten. Es sind das nicht Begehren und Bitten, sondern bloße Aeußerungen der Stimmung und Meinung, bald der Freude und des Dankes, bald der Unzufriedenheit und der Mißbilligung. Auch dagegen ist an und für sich nichts zu haben. Nur ist gerade hier, da leicht der Ansprechende das richtige Verhältniß zu dem Angesprochenen übersieht, und in Mißachtung desselben verfällt, um so strenger auf die Form zu halten, und sind unbescheidene Zuschriften der Art nicht zu dulden.

Ein Mißbrauch dieses Rechtes ist fast nie zu fürchten, wenn nur Individuen für sich petitioniren, eher wenn die Parteien durch Aufregung eines Petitionen- oder Adressensturmes die Massen sammeln, und nach dem bezeichneten Ziele führen. Dann werden gleichartige Zuschriften von dem leitenden Ausschusse der Partei durch das ganze Land von Haus zu Haus verbreitet und um Unterzeichnung geworben. Auch eine bloße Parteimeinung kann unter Umständen so den Schein der Volksmeinung annehmen, und sogar zu solcher werden, und die Petition oder Adresse zu einer großen Autorität und Macht heranwachsen. Eine starke Regierung und selbständige Kammern werden freilich auch dann noch mit innerer Freiheit thun können, was sie für gerecht und gut halten; aber schwache Behörden werden sich auch, wo ihre eigene, vielleicht bessere Ueberzeugung dagegen spricht, vor dem Drange der öffentlichen Meinung beugen. Verbote und polizeiliche Verhinderung des Sammelns von Unterschriften können daher

---

Bittschriften einzureichen." Griechische §. 7. Schweizerische Bundesverf. §. 47. Oesterreichische Grundrechte §. 6.: „Das Petitionsrecht steht Jedermann zu. Petitionen unter einem Gesammtnamen dürfen nur von Behörden und gesetzlich anerkannten Körperschaften ausgehen." Preußische Verf. §. 32.

in großer Gefahr etwa nöthig werden, [2]) sind aber immer mißlich, theils weil sie eine natürliche Volksfreiheit hemmen, theils weil sie die Menge zum Beharren und zu größerem Eifer in der eingeschlagenen Richtung reizen. Besser ist es daher, wenn die Leiter des Staats zur rechten Zeit die geeigneten Maßregeln treffen, um das Gewitter zu zertheilen, oder, wenn es unvermeidlich ist, den Sturm würdig zu bestehen.

Achtes Capitel.

C. Das Vereinsrecht.

Das Recht der Bürger, zu Vereinen zusammenzutreten und gemeinsame Zwecke zu fördern, ist zunächst ein einfaches Privatrecht, insofern diese Zwecke dem Privatleben angehören, z. B. litterarische Unternehmungen oder geselliges Vergnügen, oder Uebung der Wohlthätigkeit betreffen. Eine schon in den natürlichen Rechtsverhältnissen begründete Regel, daß dieselben der Genehmigung des Staats zu ihrer Existenz bedürfen, gibt es nicht. [1]) Die germanischen Völker haben die Freiheit solcher Vereinsbildung fast zu allen Zeiten und überall geübt.

Eine besondere Berücksichtigung aber erfordern die politischen Vereine, deren Dasein und Wirksamkeit auf das politische Leben des Staats und des Volks nähere Beziehung hat. In England ist das Recht, auch solche Vereine zu bilden, von Alters her anerkannt worden; auf dem Continente dagegen hat erst in neuester Zeit diese Volksfreiheit die Billigung mancher Staaten erlangt. [2])

---

[2]) Rücksichten der Art hatten die eidgenössischen Stände schon 1481 veranlaßt, in dem sogenannten Stanzerverkommniß alle „Anträge" zu verbieten, „wovon Schaden, Aufruhr oder Unfug entstehen möchte," eine Verordnung, die indessen später oft zur Unterdrückung berechtigter Bitten und Beschwerden mißbraucht worden ist. Vgl. Bluntschli schweizer. Bundesrecht I. S. 154. ff.

[1]) Der französische Code pénal §. 291. hat eine solche Beschränkung aller Vereine, die über 20 Mitglieder und periodische Versammlungen haben, eingeführt. Sie wurde noch ausgedehnt durch das Gesetz vom 10. April 1834. Vergl. Klimrath in der Zeitschrift von Mittermaier VII. S. 44. ff.

[2]) Belgische Verf, §. 20.: „Die Belgier haben das Recht, sich zu Gesellschaften zu vereinigen; dieses Recht darf keiner vorgreifenden Maßregel unterworfen werden." Holländische §. 10.: „Das Recht der Einwohner zur Vereinigung und Versammlung wird anerkannt. Das Gesetz regelt und beschränkt die Ausübung dieses Rechtes in seiner Beziehung zur öffentlichen Ordnung." Schweizerische Bundesverf. §. 46.: „Die Bürger haben das

Diese politischen Vereine sind in ihrem Innern den Gemeinden ähnlich organisirt, in dem Staatskörper selbst aber, obwohl sie auf denselben nicht selten einen großen Einfluß üben, und als eine Macht an dem Gange der Politik Theil nehmen, ein unorganisches Element. Um so weniger darf sich der Staat ihnen gegenüber gleichgültig verhalten, noch schutzlos denselben preisgegeben werden. Von einer Freiheit der politischen Vereine kann daher vernünftigerweise nur in dem Sinne die Rede sein, als damit die Sicherheit und Wohlfahrt der großen organisirten Vereinigung der Nation, die wir Staat heißen, verträglich ist. [3]) In der Rücksicht auf diese findet daher jene ihre Schranken.

Im Einzelnen sind folgende nähere Bestimmungen zu erwähnen:

a) Politische Vereine, deren Zweck oder Mittel durch die Strafgesetzgebung verboten sind, oder überhaupt schon die gemeine Rechtsordnung verletzen, sind nicht zu dulden. Diese Beschränkung wird allgemein zugestanden, ist aber offenbar ungenügend. Ueberdem darf

b) der Staatsregierung das Recht nicht bestritten werden, auch solche Vereine aufzulösen, die, ohne gerade dem Strafrichter zu verfallen, eine staatsgefährliche Richtung verfolgen. Selbst wenn die Regierung hierin zu weit gehen und politische Vereine aufheben sollte, welche nicht wirklich staatsgefährlich, sondern bloß um ihrer Opposition willen gegen

---

Recht, Vereine zu bilden, sofern solche weder in ihrem Zweck noch in den dafür bestimmten Mitteln rechtswidrig oder staatsgefährlich sind. Ueber den Mißbrauch dieses Rechtes trifft die Kantonalgesetzgebung die erforderlichen Bestimmungen." Oesterreichische Grundrechte §. 7.: „Die österreichischen Staatsbürger haben das Recht, sich zu versammeln und Vereine zu bilden, insofern Zweck, Mittel oder Art und Weise die Versammlung oder Vereinigung weder rechtswidrig noch staatsgefährlich sind. Die Ausübung dieses Rechtes, sowie die Bedingungen, unter welchen Gesellschaftsrechte erworben, ausgeübt oder verloren werden, bestimmt das Gesetz." Preußische Verf. §. 30.: „Alle Preußen haben das Recht, sich zu solchen Zwecken, welche den Strafgesetzen nicht zuwiderlaufen, in Gesellschaften zu vereinigen. Das Gesetz regelt insbesondere zur Aufrechthaltung der öffentlichen Sicherheit die Ausübung des — Rechts. Politische Vereine können Beschränkungen und vorübergehenden Verboten im Wege der Gesetzgebung unterworfen werden."

[3]) Der Republikaner Washington äußerte sich in einem Briefe vom 30. Sept. 1786 über die politischen Vereine: „Im Allgemeinen habe ich eben so viele schlimme als gute Erfahrungen von Gesellschaften erlebt, wie die, deren Verfassung Sie mir mittheilen. Sie sind eine Art Staat im Staate (imperium in imperio) und behindern die öffentlichen Maßregeln eben so oft, als sie dieselben unterstützen. Ich bin kein Freund solcher Vereine, außer wenn es sich um locale Maßregeln handelt, welche ganz oder zu größerem Theile von dem Bezirk der einzelnen Grafschaften umschlossen werden."

eine herrschende Parteirichtung unbequem sind, so ist das doch ein geringeres Uebel, als wenn durch die Lauheit und Schwäche der Regierung es den Vereinen möglich gemacht wird, die Fundamente der Staatsordnung zu untergraben, die Autorität der Staatsgewalt zu verdunkeln, und die Macht des Staates zu lähmen. Dem Individuum muß es frei stehen, eine Gesinnung zu haben und zu bekennen, welche mit den anerkannten Verfassungsgrundsätzen in directem Widerspruche steht; aber Vereine, die ein politisches Princip bekennen, welches unvereinbar ist mit dem Staatsprincip, z. B. republikanische Vereine in der Monarchie, monarchische in der Republik, für den Communismus in einem modernen Culturstaat, sind feindliche Heere, die sich unter einer Fahne sammeln, um die Staatsordnung umzuwälzen. Eine Regierung, welche dieselben nicht zu bekämpfen wagt, wenn sie irgend gefährlich sind, leistet damit auf ihre Existenz im Princip Verzicht.[4])

c) Abgesehen von dem Zwecke kann schon die Form eines Vereins große Bedenken erregen, und die Auflösung desselben rechtfertigen. Wenn derselbe nämlich die Eintheilung des Landes und die Gliederung des Volkes nachbildend sich über das ganze Staatsgebiet oder ganze Provinzen verbreitet, und einen innern Organismus hervorbringt, durch welchen die überall zerstreuten Vereine wie Gemeinden einem Bezirks- oder Kreisausschusse untergeordnet, und diese hinwieder von einem Centralausschusse geleitet werden, so erscheint eine derartige Verbindung wie ein Staat in dem Staate, und selbst wenn der Zweck des Vereins löblich, und dieser sogar der Staatsregierung befreundet sein sollte, so kann die Existenz desselben doch im Widerspruch sein mit dem das ganze Volk umfassenden Staat. Die Vereinsmacht concurrirt dann mit der Staatsmacht, und die Vereinsregierung ist der Rival der Staatsregierung, oder mischt sich mit dieser so, daß diese ihren reinen Staatscharakter verliert, und zu bloßem parteiischem Clubregiment herabsinkt.

---

[4]) Washington über die „demokratischen" Vereine in einem Brief vom 26. Aug. 1794: „Ich zweifle nicht, daß mehrere Mitglieder dieser Gesellschaften gute Absichten haben, und wenig von dem wirklichen Plane wissen, aber es ist für die, welche den Charakter der Führer kennen, und ihre Manövers beachtet haben, nichts Unerwartetes, wenn ich behaupte, daß dieselben von listigen und intriganten Menschen mit der ursprünglichen Tendenz gestiftet wurden, den Samen des Mißtrauens und des Verdachtes gegen die Regierung unter das Volk zu streuen, und beifüge, daß diese Lehren unaufhörlich Blüthen und Früchte hervorgebracht haben. Ich habe von Anfang an ausgesprochen, daß diese Gesellschaften die Staatsordnung selbst in ihren Grundlagen erschüttern werden, wenn man dieselben nicht bekämpfe (freilich nicht durch Verfolgungen, wodurch sie nur neue Kräfte gewinnen), oder wenn sie nicht bald durch die Enthüllung ihres Ursprungs und ihres Zwecks in Mißcredit kommen."

d) Auch über solche politische Vereine, welche weder rechtswidrige Zwecke verfolgen, noch staatsgefährlich sind, und sich auch in zulässiger Form bewegen, hat doch die Staatsregierung ein natürliches Recht der Aufsicht; denn da ihr die Leitung der öffentlichen Dinge anvertraut ist, so hat sie auch das Recht, Verbindungen, welche sich damit ebenfalls befassen, zu überwachen, und darauf zu sehen, daß dieselben nicht die Schranken erlaubter Theilnahme überschreiten. Sie kann daher begehren, daß ihr die Statuten der politischen Vereine und die Namen der Vorsteher mitgetheilt werden, Einsicht in die Protokolle verlangen, und für ihre Verordneten den Zutritt zu den Verhandlungen fordern. Solche Vereine sollen die Oeffentlichkeit nicht scheuen, und geheime politische Vereine sind immer verdächtig.

Neuntes Capitel.

D. Die Volksversammlungen.

Es ist hier nicht von organischen Volksversammlungen die Rede, wie sie in den antiken Republiken und in den germanischen Staaten des frühern Mittelalters abgehalten wurden, oder wie sie noch in den Landsgemeinden einzelner schweizerischer Demokratien vorkommen, sondern von freiwilligen, nicht zu dem Staatsorganismus gehörigen, öffentlichen Versammlungen beliebiger Volksmassen, deren Zweck die Manifestation einer politischen Meinung, eines Wunsches oder einer Forderung ist, wie wir sie in den Zeiten politischer Aufregung in verschiedenen neuern Staaten sich plötzlich anhäufen sehen. Diese Volksversammlungen sind offenbar eine demokratische Erscheinung, aber eine unorganische. Sie sind ihrer Natur nach weniger Volks-, als Parteiversammlungen, und gewöhnlich werden sie zur Parteidemonstration benutzt. Zwar nimmt nicht bloß die Partei Antheil, sondern oft auch größere Theile des übrigen Volks, das nicht zum voraus schon Partei genommen hat. Aber die Einladung und die ganze Leitung derselben geht regelmäßig von einer Partei aus. Diese ist es, welche die Anordnung bestimmt, die Vorschläge machen und begründen läßt, für die Redner, zuweilen auch für die Bravorufer sorgt, und die Ausführung des Beschlossenen übernimmt. Gewöhnlich bemächtigt sich die Partei einer populären Frage, und indem sie eine gefällige Fahne aushängt, und die ihrigen in Bewegung versetzt, sammelt sie so um sich her größere Schaaren. Auch eine Menge Indifferenter und nur Neugieriger wird herbeigelockt, und hilft das Gewicht der Masse vergrößern. Ist die Leitung geschickt und das Ziel klar, treten

Redner auf die Bühne, welche es verstehen, das Gemüth der Menge zu ergreifen und zu stimmen, so entwickelt sich leicht während der Volksversammlung ein gewaltiger Massengeist, der alle Einzelnen erfüllt und fortreißt, und wie ein angeschwollener Strom jeden Widerstand anders Gesinnter überfluthet und bricht. Die Menge verläuft sich zwar wieder, aber der empfangene Impuls geht mit ihr, und theilt sich in noch größeren Kreisen der Umgebung mit. Die Führer aber haben oft in Einer Stunde eine Autorität gewonnen, welche ihre bisherige Bedeutung vervielfältigt, und eine Macht erobert, vor der zuweilen die bestehende Staatsregierung erzittert.

Es gibt keine andere Offenbarung der öffentlichen Meinung, welche an Stärke und Gewalt dieser gleichkommt. In großen Staaten freilich wird auch sie weniger gefährlich sein. Denn es wird in solchen immer nur ein kleiner Theil der Gesammtbevölkerung daran Theil nehmen, und die Regierung hat über bedeutendere Mittel zu verfügen, um einem feindlichen Streben der Art entgegenzutreten. Aber sogar in dem freien Großbritannien, in einem Staate, wo die Achtung vor dem Gesetz alle Schichten des Volkes durchdringt, und eine mächtige Aristokratie die öffentliche Ordnung stützt, sind die von O'Connell geleiteten großen Repealversammlungen der Irländer (die monster meetings) zu so einer furchtbaren Macht angewachsen, daß die Regierung genöthigt wurde, fernere Versammlungen der Art zu verbieten.

In kleinen Staaten, und vorzüglich in Republiken, haben solche Volksversammlungen, wenn sie zahlreich besucht und energisch geführt werden, eine Gewalt, welche leicht die ganze Staatsordnung erschüttert. Die Verwechselung liegt da sehr nahe, daß die große um eine Partei geschaarte Menge das Volk selber, und daß ihre ausgesprochene Meinung „Volkswille" sei. Die unorganische Versammlung ist da auch geneigter, sich die oberste Macht im Staate anzumaßen, und der unmittelbaren Kundgebung ihres Verlangens wagt die organische Stellvertretung des Volkes selten zu widerstehen. Versucht sie es, so erfährt sie, daß ihre Kraft gelähmt ist. Und doch ist diese Vorstellung mit jeder Staatsordnung, auch der rein demokratischen, unverträglich. Hätte jede Volksversammlung der Art die höchste Gewalt, so wäre das eine anarchische Ochlokratie, kein Staat mehr. Die Schweiz hat seit 1830 eine Reihe von Erfahrungen der Art gemacht. Viele Verfassungen und viele Regierungen sind durch das Mittel solcher Volksversammlnngen, und in entgegengesetzten Parteirichtungen gestürzt worden, weil sie zu schwach waren, um dem Anstoß eines so concentrirten und gesteigerten Massengeistes zu begegnen.

In ruhigen Zeiten kommen sie nicht leicht vor. Eine gewisse Aufregung und Gährung ist ihre natürliche Unterlage; in kritischen Zeiten, wo

die Leidenschaften der Parteien entzündet sind, und die Menge gereizt werden kann, erheben sie sich mit vulkanischer Gewalt. Auch das Verbot ist dann gefährlich, wenn ihm nicht große Macht Nachdruck gibt. Das Verbot des Reformbankettes in Paris hat die äußere Veranlassung gegeben zu dem Ausbruch der Revolution, welche die Dynastie der Orleans, und das Königthum in Frankreich gestürzt. Das Gewährenlassen ist nicht weniger gefährlich. Die Schweiz und Deutschland im Jahr 1848 wissen davon zu reden. Sind dieselben erlaubt, und werden sie von einer Partei benutzt, so haben die andern Parteien kaum ein anderes eben so wirksames Gegenmittel, als auch ihrerseits Volksversammlungen zu halten. Die Partei, die sich nicht trauen darf, der Gegenpartei auch auf diesem Gebiete gegenüberzutreten, ist für den Moment besiegt.

Zwei Systeme lassen sich den Volksversammlungen gegenüber staatsrechtlich wohl begründen. Das eine ist Verbot derselben als Regel, [1]) Erlaubniß im einzelnen Fall durch die Regierung als Ausnahme. Es ist das freilich auch ein ziemlich sicheres Mittel, dieselben ganz zu beseitigen. Für kleinere Staaten verdient dieses System darum den Vorzug, weil dort die Gefahr für die Sicherheit der Staatsordnung, für die Autorität der organischen Stellvertretung des Volkes selbst, und für das Ansehen der gesetzlichen Staatsgewalten ein größeres Uebel ist als der Vortheil, welchen die Volksversammlungen gewähren, sei es, weil sie auch als Ventil dienen können, um einer vorhandenen Gährung Luft zu machen, sei es, weil sie zuweilen der Ausdruck einer berechtigten öffentlichen Meinung sind, wirkliche Uebel in der Staatsleitung an den Tag bringen, und deren Beseitigung fördern. Die organischen Mittel der Vertretung des Volkes in dem gesetzgebenden Körper der Gerichtsverfassung, der Petitionen, der Gemeinden und Individuen, und ähnliche Garantien sind so wirksam, wenn sie richtig benutzt, und mit Energie gehandhabt werden, daß eine so gefährliche Demonstration keineswegs nothwendig erscheint.

Das andere System, in großen Staaten vorzüglich mit starker Regierungsmacht unbedenklich — ist Freiheit der Volksversammlungen als

---

[1]) Für die Schweiz Stanzerverkommniß von 1481 §. 8.: „Wir sind ouch übereinkommen, das ouch fürbashin under uns und in unser eidgenoßschaft weder in stetten noch in lendern nieman dheinerlei sunderbarer gefarlicher gemeinden sammlungen oder anträg, davon ieman schaden, ufruor oder unfuog erstan möchten, weder heimlich noch offenlich fürnemen noch thuon sol one willen und erlouben siner herren und oberen." In neuerer Zeit haben zwar die schweizerischen Verfassungen darüber Stillschweigen beachtet, aber factisch sind die Volksversammlungen seit 1830 als erlaubt angesehen worden.

Regel, Regierungsverbot als Ausnahme.[2]) Auch jene Freiheit bedarf übrigens der Beschränkung:

a) mit Bezug auf die Form der Versammlung. Unbewaffnetes Erscheinen wird fast überall gefordert, mit Recht, weil die Partei, zum bewaffneten Heere gesammelt, und von den eigenen Parteiführern gehetzt, die gemeine Staatsordnung zu heftig bedroht;

b) mit Rücksicht auf den Ort derselben. Für die Freiheit der Berathungen und Abstimmung in den organischen Versammlungen des repräsentativen Körpers (der Kammern, Nationalräthe u. s. f.) ist es in hohem Grade bedenklich, wenn in ihrer Nähe die lauten und oft leidenschaftlichen Stimmen aufgeregter Volksversammlungen sich vernehmen lassen. Daher auch in dieser Beziehung das Erforderniß einer gewissen Entfernung von dem Sitze eines solchen Körpers.

c) Das Erforderniß einer vorherigen Anzeige des einladenden Ausschusses bei der Polizei über Zeit, Ort und Zweck der ausgeschriebenen Volksversammlung, verbunden mit der Angabe der Mitglieder des leitenden Ausschusses, und der Benennung der bestellten Redner wird ganz passend hinzugefügt; denn wo so große und offene Demonstrationen beabsichtigt werden, sollen die Führer weder sich noch ihren Zweck vor dem Staate wie Verschwörer verbergen, und dieser sich zur rechten Zeit rüsten können, um je nach Umständen zu verfügen, was die Sicherheit des Staates erheischt.

d) Das Recht der Aufsicht des Staats während der Versammlung, auch durch Beauftragte der Regierung an schicklicher Stelle, versteht sich von selbst.

e) Wenn irgend nach den Umständen Gefahr für die öffentliche Sicherheit der Personen, des Eigenthums und der Staatsordnung zu besorgen, und doch diese nicht so groß ist, um die Regierung zum Verbote derselben zu bestimmen, so ist die Abforderung einer Caution[3])

---

[2]) Belgische Verf. §. 19.: „Die Belgier haben das Recht, sich friedlich und ohne Waffen zu versammeln, gemäß den Gesetzen, welche die Ausübung dieses Rechtes bestimmen können, ohne es jedoch einer vorgängigen obrigkeitlichen Erlaubniß zu unterwerfen. Diese Verfügung bezieht sich nicht auf die Versammlung unter freiem Himmel, welche gänzlich den Polizeigesetzen unterworfen bleibt." Preußische §. 29.: „Alle Preußen sind berechtigt, sich ohne vorgängige obrigkeitliche Erlaubniß friedlich und ohne Waffen in geschlossenen Räumen zu versammeln. Diese Bestimmung bezieht sich nicht auf Versammlungen unter freiem Himmel, welche auch in Bezug auf vorgängige obrigkeitliche Erlaubniß der Verfügung des Gesetzes unterworfen sind."

[3]) In England ist der Grundsatz uralt, daß die Bewohner eines hundred für den Schaden einstehen müssen, der durch Zusammenrottung verübt wird. Vergl. auch Stat. 7. und 8. Georg IV. c. 12. Französisches Gesetz

von Seite des Ausschusses der Volksversammlung für allen Schaden, der durch die Volksversammlung oder durch die an ihr Theil nehmenden Volkshaufen verübt werden sollten, wohl eines der am meisten praktischen Mittel, solchem Schaden zuvorzukommen, und die Regierung in ihrem Rechte, wenn sie sich so zum voraus sicher stellt.

Zehntes Capitel.

E. Das Recht des Widerstandes.

Ein geistreicher englischer Rechtsgelehrter hat den Wunsch ausgesprochen, die Fürsten und ihre Minister möchten den Widerstand der Unterthanen gegen tyrannische Verfügungen für Recht, die Völker aber für Unrecht halten, und so jene die Veranlassung zu offenem Widerstand, diese den Widerstand selber vermeiden. Die Erfahrung auch in neuerer Zeit beweist, daß jener Wunsch noch zu den frommen Wünschen gehört.

Von dem einfachen duldenden Ungehorsam bis zu offener und kriegerischer Empörung gegen die Staatsgewalt führt ein langer und gefährlicher Weg an den Abgründen vorbei. Einzelne Individuen sowohl als ganze Völker, die ihn gegangen, sind oft dabei verunglückt. Aber die Geschichte weiß auch von Fällen zu erzählen, wo auf diesem Wege die Rettung erlangt wurde aus unleidlicher Noth. Das Gericht, welches die Geschichte verwaltet, hat viele Unternehmungen der Art strenge verurtheilt, aber es hat auch andere mit dem Kranze eines stets frischen Nachruhms verherrlicht.

Das Recht des Staats ist **nicht** ein **absolutes** über den Menschen, daher auch der **Gehorsam**, welchen der Staatsbürger der Obrigkeit, der Privatmann der Staatsgewalt schuldet, kein absoluter. Wo das menschlich-irdische Recht an die Gränze seiner Macht gekommen, wo das innere unsichtbare Seelenleben in angeborener Freiheit waltet, da hat vorerst auch der staatliche Gehorsam sein Ende gefunden, und kein Individuum ist verpflichtet, so zu glauben, so zu denken, so zu fühlen, wie die Staatsgewalt etwa vorzuschreiben sich angemaßt hat. [1])

---

v. 23. Febr. 1790 und 2. Oct. 1795 bei **Mittermaier**, Zeitschr. VII. S. 26. ff. angezeigt.

[1]) Vergl. darüber oben Buch VIII. Cap. 2., und oben Buch IV. Cap. 14. Note 15. In der Antigone von 730 ff. weist **Sophokles** wiederholt darauf hin:

„Kreon: Soll denn die Stadt mir sagen, was ich ordnen soll?
Hämon: Sieh doch du redest allzusehr nach Knabenart.

Aber nicht bloß diese Gränze, welche schon bei der Erschaffung des Menschen von Gott gezogen worden, hat der individuelle Gehorsam. Das Individuum ist der Staatsgewalt überhaupt nur insofern zum Gehorsam verpflichtet, als die Sphäre des Staates reicht; aber nicht mehr, wenn diese in die Sphäre des Privatrechtes nicht aus Staatsgründen noch da wo das Privatrecht dem Staatsrechte in wirklichem Conflicte untergeordnet ist, übergreift. Wohl darf der Staat über das Blut und das Gut seiner Angehörigen verfügen, wenn das nöthig ist zur Erhaltung des Ganzen. Aber wenn der Regent aus Laune mit dem Leben eines Unterthanen spielen wollte, oder nach seinem Vermögen gelüstete und willkürlich auf dieses griffe, oder sein Familienrecht antastete und sein Weib oder seine Tochter frevelnd zum Genusse begehrte, so würde er hier offenbar nicht als Obrigkeit gebieten können, denn das wäre nicht Ausübung eines Regierungsrechtes, und der Bürger wäre hier in keiner Weise zum Gehorsam verpflichtet. Als Mensch tritt er hier dem Menschen entgegen, nicht als Unterthan der Obrigkeit.

Aber auch innerhalb des Bereiches der Staatsmacht muß diese dem Rechte gemäß geübt werden, und widerrechtliche Gewalt ruft gegründeten Widerspruch hervor. Auf solchem dem Staate eigenen Gebiete ist indessen der letzte Entscheid in der Hand des Staates selbst, und der Einzelne kann demselben nicht auf die Dauer widerstehen.[1]

Die Formen des Nichtgehorsams und des Widerstands der Individuen gegen Unrecht, das ihnen von der Staatsgewalt zugemuthet oder angethan wird, sind sehr verschieden. Unbezweifelt rechtmäßig ist:

1. die einfache Versagung des Gehorsams, womit passend Vorstellungen verbunden werden, welche das Recht des Individuums und das Unrecht des Staates klar machen und nicht selten die Gewalt abhalten Unrecht zu thun, oder die Rechtsmittel, welche Verfassung und Gesetz zum Schutze des Individuums diesem verliehen haben, [2]) dann der Protest, der dieß erlittene Unrecht bezeugt und die Gerechtigkeit der Zukunft anruft. Christus selbst hat der Menschheit ein großes Vorbild hinterlassen, welches auch die zu stärken und mit freudiger Zuversicht zu erfüllen vermag,

---

K.: Gebeut ein andrer oder ich in diesem Land?
H.: Die Stadt gehörend Einem nur, ist keine Stadt.
K.: Nicht eigen wäre dem die Stadt, der ihr gebeut?
H.: Wohl herrsche Du denn ganz allein im öden Land.
K.: Ich irre, wenn mein Herrscherrecht mir heilig gilt?
H.: Nicht heilig gilt dir's, wenn du höhnst der Götter Recht."

[2]) *Cicero* de Leg. III. 3: „Justa imperia sunto, iisque cives *modeste ac sine recusatione parento.* Magistratus nec obedientem et noxium civem multa vinclis verberibus coërceto, *ni par majorve potestas populusve prohibessit, ad quos provocatio esto.* Militiæ ab eo qui imperabit provocatio ne esto.“

welche ihm ähnlich für das ewige Recht ihres Wesens die herbste Pein und selbst den Tod des Verbrechers erdulden, ohne wider die höhere Gewalt der Obrigkeit zum Schwerte zu greifen.

2. Das positive römische Staatsrecht blieb dabei nicht stehen. Das Tribunat wurde geschaffen, um einen rechtmäßigen und geordneten Widerstand gegen widerrechtliche Gewaltübung der Magistrate nicht bloß zu Gunsten des in seinem Rechte verletzten Individuums, sondern unter Mitwirkung der gesammten Plebes zu organisiren. Die Tribunen waren berechtigt, nicht allein die drohende Gewalt durch ihr Veto zu hemmen und ihr so auch den äußeren Schein des Rechtes zu entziehen, sondern wenn die Volksfreiheit gefährdet schien, die Plebes auch zur Verweigerung des an und für sich schuldigen Gehorsams in andern Dingen aufzufordern und zu ermächtigen, um so die herrschende Aristokratie durch die allgemeine Noth und Lähmung in die Schranken des bestehenden Rechtes zu weisen. Selbst aristokratisch gesinnte Staatsmänner [3]) haben diese Institution trotz ihrer Mängel zuweilen als eine Stütze des guten Rechtes und nationaler Freiheit angesehen. Es war das noch immer ein negativer Widerstand. Die Plebes griff nicht zu den Waffen, sie zwang die Obrigkeit nicht mit der Gewalt des Schwertes von dem Unrecht zu lassen. Aber sie ward der Pflicht des Gehorsams entbunden, bis jene die Autorität des Rechtes, welches den ganzen Staat zusammenhielt, wieder achtete. Aber auch die Tribunen lernten ihre Macht mißbrauchen, und statt das niedere Volk in seinem guten Rechte zu schützen, fingen sie an, mit Hülfe seiner Leidenschaften das Recht des Staates und der obrigkeitlichen Gewalt ihrem Willen zu beugen, und brachten dann Unruhe und Verwirrung über den Staat.

Zu Sparta war das Ephorat, dessen nächste Bestimmung auch

---

[3]) Z. B. Cicero, der den Grundsatz (de Legib. III. 3): „Plebes quos *pro se contra vim auxilii ergo* decem creassit, tribuni ejus sunto, *quodque ii prohibessint*, quodque plebem rogassint, ratum esto,“ näher motivirt de Legib. III. 10: „Fateor in ista ipsa potestate inesse quiddam mali. Sed bonum quod est quaesitum in ea, sine isto malo non haberemus. Nimia potestas est tribunorum plebis. Quis negat? sed vis populi multo vehementior multoque saevior, quae ducem quod habet, interdum lenior est, quam si nullum haberet. Dux enim suo se periculo progredi cogitat: populi impetus periculi rationem sui non habet. At aliquando incenditur. — Et enim saepe sedatur. Quod enim est tam desperatum collegium, in quo nemo e decem sana mente sit? — Concessa plebi a patribus ista potestate, arma ceciderunt, restincta seditio est; inventum est temperamentum, quo tenuiores cum principibus aequari se putarent: in quo uno fuit civitatis salus. — Quamobrem aut exigendi reges non fuerunt: aut plebi re non verbo danda libertas, quae tamen sic danda est, ut — auctoritati principum cederet.“

gewesen für die Freiheit des Volkes zu wachen und dem Mißbrauch, den die Könige von ihrer Gewalt machen würden, entgegenzutreten, noch schneller ausgeartet, und aus Wächtern für die Freiheit wurden die Ephoren bald Mitregenten der Könige. Sie waren berufen, die Verfassung zu bewahren, und machten dann selbst einen tiefen Riß in das kunstvolle Werk.

3. Auch das Mittelalter hat seine Kräfte an der Aufgabe versucht, zum Schutze des Rechts wider höhere Gewalt einen Widerstand zu ordnen. Es war aber in der Erfüllung derselben noch weniger glücklich als das Alterthum. Das Recht der Selbsthülfe schien von Alters her dem germanischen Charakter natürlich. Die Selbsthülfe war in der Vorzeit die gewohnte Form, wie der freie Germane sein Recht gegen jeden Angriff vertheidigte, die Nichtachtung desselben zu erzwingen suchte und für erlittene Unbill Rache nahm. In der fränkischen Monarchie zuerst waren die Germanen genöthigt worden, ein anderes Princip, das der staatlich geordneten Gerechtigkeit als die höhere Regel anzuerkennen.[4]) Aber als das Reich Karls des Großen sich auflöste, da zeigte es sich, daß der alte Trieb zur Selbsthülfe noch nicht erstorben und die neue von der römischen Cultur überlieferte Staatsidee noch nicht in Geist und Blut der Völker übergegangen war. In dem Fehderecht des Mittelalters wurde sie wieder erneuert. Wer sich stark genug fühlte, sein geglaubtes Recht wider ungerechten Angriff mit dem Schwert in der Hand zu schützen und wider den Feind desselben die Fehde zu führen, der that es. Der Streit zwischen dem Könige und den Großen, zwischen beiden und den Städten des Reichs, zwischen dem Fürsten und den Ständen, über ihre gegenseitigen Rechte wurde daher nicht selten zum offenen Kriege der Parteien. Jene und diese sammelten und warben Truppen, und der Sieger in der Schlacht behielt das Recht.

4. Der moderne Staat, der sich als Ganzes fühlt, erträgt eine solche unbändige Selbsthülfe und den innern Krieg nicht, der aus jener folgt. Sie erscheinen ihm beide als Symptome der Barbarei, nicht als Schutzwehren des guten Rechts. Er muß daher im Gegensatze dazu das Princip bekennen: Bewaffnete Selbsthülfe wider die Obrigkeit ist nicht erlaubt, auch dann nicht, wenn diese unrechtmäßige Gewalt übt. Aber muß er unter allen Umständen das Recht eines energischen und activen Widerstandes verdammen? Kann er nur den Widerstand zulassen, der der äußersten Gewaltthat mit dem schlichten Worte entgegentritt und dessen ganze Gegenwehr in der moralischen Erhebung des schuldlosen Duldens besteht? einen solchen Widerstand nur, welcher brutaler und verstockter Tyrannei immer den äußern Erfolg läßt, und ganz allein auf die Offenbarung der göttlichen Gerechtigkeit vertraut?

---

[4]) Vgl. oben Buch VIII. Cap. 1.

So lehrten allerdings die Theologen der englischen Hochkirche und die rechtsgelehrten Tories in den Zeiten Karls II. und Jakobs II. Jene beriefen sich auf die Ermahnung des Apostels **Paulus**: „Jedermann sei unterthan der Obrigkeit, die Gewalt über ihn hat", und legten die Stelle als absolutes Gebot aus. Sie betonten es mit Nachdruck, daß Paulus die Christen so ermahnt habe, als der Tyrann Nero die Welt beherrschte und erklärten, kein Bruch des Rechts, kein Uebermaß von Grausamkeit und Willkür könne je die Unterthanen berechtigen ihrer Obrigkeit mit Gewalt zu widerstehen. Die Rechtsgelehrten aber führten überdem aus, daß die **Regel des Gehorsams** schon darum durch keine **Ausnahme des erlaubten Widerstandes** beschränkt werden könne, weil es nicht möglich sei, eine sichere Linie zu finden zwischen den gewöhnlichen Zuständen, in denen die Regel gelte, und den außerordentlichen Fällen, für welche die Ausnahme gefordert werde. Besser sei es daher, daß die Gesellschaft auch ein grausames und liederliches Regiment ertrage, als daß sie die Rebellion gutheiße, sobald nur die Rebellen den Glauben haben, daß ihr Recht verletzt und der Druck den sie leiden, unerträglich geworden sei, denn durch einen derartigen Grundsatz würde die Sicherheit einer jeden Staatsordnung verletzt.

Da die Erinnerungen an die vorausgegangenen Gräuel der Revolution und den frühern Despotismus der Gleichmacher noch frisch waren, und so lange die Tyrannei Jakobs II. nur die Dissenters und die Republikaner drückte, fand diese Lehre ziemlich allgemeinen Beifall. Als dann aber der König auch die Aristokratie in ihren Rechten verletzte, und die Hochkirche bedrückte, da neigte sich allmählich die ganze Nation dem Princip der Whigs zu: „**daß äußerste Unterdrückung den bewaffneten Widerstand rechtfertige**;" und selbst die wenigen Tories, welche jede Ausnahme von der Christenpflicht des duldenden Gehorsams auch da noch im Princip verwarfen, ließen doch die Rebellion factisch gewähren und hielten sich nicht für verpflichtet, auf Seite des bedrohten Königs zu streiten. Auch der Grundsatz des Widerstandes wurde nun wissenschaftlich begründet.[5]) Den Theologen wurde erwiedert, daß die moralische Ermahnung des Paulus, der Obrigkeit zu gehorchen, weder ein Rechtsgesetz noch absolut zu verstehen sei. So sei ja auch geboten, im Frieden zu leben und nicht zu schwören, und doch sei ausnahmsweise der Krieg noch unvermeidlich und der Eidschwur unentbehrlich für die Sicherheit des Rechts. Den Juristen wurde zugestanden, daß es schwierig, vielleicht unmöglich sei, eine scharfe für Je-

---

[5]) Die höchst interessanten Verhandlungen darüber sind von **Macaulay** in seiner Geschichte England unter Jakob II. mit vollendeter Meisterschaft dargestellt.

dermann sichtbare Linie zu ziehen zwischen den gewöhnlichen Fällen, wo der Widerstand strafbar und den außerordentlichen, wo er erlaubt sei, aber nun auch entgegnet von andern Rechtsgelehrten, daß überhaupt auf dem Gebiete sittlicher und rechtlicher Beurtheilung sich nicht immer so scharfe äußere Gränzen ziehen lassen, und daß Gutes und Schlechtes nicht so leicht sich unterscheiden lasse wie in der Geometrie das Dreieck und der Kreis. Wer wollte aber das Recht der Nothwehr des Privatmanns darum läugnen, weil es schwer und sogar unmöglich sei, zum voraus für alle Fälle das Maß von wirklicher Gefahr zu bezeichnen, welches zu jener berechtige? Aehnlich verhalte es sich mit dem Rechte eines freien Volkes zum Widerstand gegen eine tyrannische Regierung wie mit der Nothwehr des Individuums gegen einen räuberischen Angriff. In beiden Fällen müsse das widerrechtliche Uebel groß und ernst, in beiden alle gewöhnlichen und friedlichen Mittel der Abhülfe vergeblich erschöpft sein. In beiden werde eine schwere Verantwortlichkeit übernommen, und wem es nicht gelinge, die Noth und sein Recht klar zu machen, laufe um des Gebrauches so verzweifelter Gewaltmittel willen mit Recht Gefahr die härtesten Strafen erdulden zu müssen. Nicht leicht solle man die Ausnahme anerkennen, sie niemals zuzulassen sei aber in beiden Fällen unmöglich. Diese Lehre ist denn auch in England und Nordamerika zur allgemeinen Geltung gekommen.[6])

Die französische Revolution hat auch da wieder die Dinge auf den Kopf gestellt, und was nur als Ausnahme der Noth sich vertheidigen läßt, geradezu in eine regelmäßige Aeußerung erlaubter Volksgewalt umzuwandeln versucht. Nach ihren Beschlüssen, denn Grundsätze

---

[6]) Lord *Brougham* British constitution (angezeigt von Mohl in Mittermaiers Zeitschr. XVIII. S. 195) S. 103: „Immer müssen wir bedenken, wie wesentlich für die Erhaltung der Verfassung der Grundsatz des Widerstandes gegen ungesetzliche Gewalt ist; wie nothwendig für Regierende und für Regierte es ist, die Ergreifung dieses äußersten Mittels als möglich anzusehen; allerdings eines äußersten und deßhalb nur mit Umsicht zu gebrauchenden Mittels, allein immerhin einer im Bereich des Volkes liegenden Hülfe, eines Schutzes, zu dem dasselbe greifen kann und will, so oft seine Regenten es zu seiner Selbstvertheidigung hiezu nöthigen. Unsere Geschichte ist voll von Beispielen, welche uns lehren, Mißtrauen in bloß gesetzliche Sicherheiten zu setzen; welche uns in Erinnerung bringen, daß Richter, Parlamente und Minister, ebenso auch die Könige, schwache Menschen sind, die Spielbälle eigensüchtiger Meinungen, leerer Furcht oder unehrlicher Parteisucht; und daß das Volk nie sicher ist ohne den feststehenden Entschluß bis um Tode zu widerstehen, so oft ein Eingriff in seine Rechte gemacht wird."

sind das nicht, sollte so die Revolution selber als Staatsprincip proclamirt und die Empörung wider die Obrigkeit als Bürgerpflicht geboten werden.[7])

Nur die wahre und ernste Noth vermag es zu rechtfertigen, daß dem Bruch des Rechtes von Seite der Obrigkeit, welche das Recht zu schützen berufen ist, gewaltsamer Widerstand von Seite der Regierten entgegengesetzt, und so auch von unten, um die Volksfreiheit und das Volksrecht zu retten, das Grundgesetz eines jeden Staates, die Unterordnung der Regierten unter die Obrigkeit für den Augenblick hinwieder nicht gehalten werde. Wo aber so der Gewalt die Gewalt entgegentritt, da ist die Wirksamkeit des Staatsrechtes gelähmt; und wie das Nothrecht der Regierung in äußerster Gefahr des Staates, so ist auch dieses Nothrecht der Regierten ein Zeichen der Unvollkommenheit aller menschlichen Rechtsordnung. Das Staatsrecht kann diese äußersten Fälle nicht wegläugnen, aber ebensowenig näher normiren. Es kann dieselben möglichst zu beschränken und die natürlichen Gefahren derselben zu vermindern suchen. Aber wenn so die Noth das Gebot durchbricht, und die Naturkräfte walten, dann ist das Staatsrecht an die Gränze seiner Herrschaft gelangt, und das höhere Sittengesetz allein übt noch eine geistige Macht, die über der rohen Gewalt thront, und sie ermäßigt und richtet.[8]).

---

[7]) Französische Verf. von 1793. §. 35: „Wenn die Regierung die Volksrechte verletzt, so ist der Aufruhr (l'insurrection) für das Volk und jeden Theil des Volks die heiligste und unerläßlichste Pflicht." Gemäßigter in der Verfassung für Sicilien von 1812. §. 201: „Der sicilianische Staatsbürger ist berechtigt, einem Jeden Widerstand zu leisten, der ihn, ohne vom Gesetz ausdrücklich dazu ermächtigt zu sein, mit Gewalt oder durch Drohungen gegen seinen Willen etwas zu thun zwingen wollte."

[8]) Unser Schiller hat im Tell dieses von der Revolutionswuth durchaus verschiedene Nothrecht in den Worten Stauffachers würdig vertreten:

„Eine Gränze hat Tyrannenmacht,
Wenn der Gedrückte nirgends Recht kann finden,
Wenn unerträglich wird die Last — greift er
Hinauf getrosten Muthes in den Himmel,
Und holt herunter seine ew'gen Rechte,
Die droben hangen unveräußerlich
Und unzerbrechlich, wie die Sterne selbst. —
Der alte Urstand der Natur kehrt wieder
Wo Mensch dem Menschen gegenüber steht —
Zum letzten Mittel, wenn kein andres mehr
Verfangen will, ist ihm das Schwert gegeben —
Der Güter höchstes dürfen wir vertheidigen
Gegen Gewalt — wir steh'n für unser Land,
Wir steh'n für unsre Weiber, unsre Kinder."

Register.

A.

B.

F.

G.

H.

J.

K.

L.

M.

Bluntschli, Johann Caspar,

Allgemeines Staatsrecht, geschichtlich begründet

München 1852